

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RA-SP-45/2014

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA.

TERCERO INTERESADO: PARTIDO ACCION NACIONAL.

HERMOSILLO, SONORA, MÉXICO, A TRES DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, REUNIDO EL PLENO DEL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE SONORA, Y;

VISTOS para resolver los autos del expediente RA-SP-45/2014, relativo al recurso de apelación interpuesto por María Antonieta Encinas Velarde, en su carácter de Representante Propietaria del Partido Revolucionario Institucional, en contra del Acuerdo número 60 **ACUERDO POR EL QUE DEBIDO A LA RELEVANCIA DE LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA, SALVAGUARDA DEL PROCESO ELECTORAL 2014-2015 Y PARA GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD, TRANSPARENCIA, CERTERZA, OBJETIVIDAD, PROFESIONALISMO Y MÁXIMA PÚBLICIDAD; EN APLICACIÓN DIRECTA DEL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISOS B) Y C) NUMERAL 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL ARTÍCULO 98, NUMERAL 1 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EL ÓRGANO DE DIRECCIÓN SUPERIOR DEL REFERIDO INSTITUTO SE PRONUNCIE EN LOS SUPUESTOS DE REORGANIZACIÓN INTERNA DE LA FUNCIÓN ELECTORAL,** aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, en sesión extraordinaria celebrada con fecha quince de octubre de dos mil catorce, por la

infracción a diversos principios constitucionales y legales; los agravios expresados, todo lo que fue necesario ver, y:

RESULTANDO

1. El treinta de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el acuerdo por el que se aprobó el nombramiento de la Consejera Presidenta y de los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Sonora.

2. El siete de octubre del año en que transcurre, dio inicio el proceso electoral en el Estado de Sonora, a fin de elegir Gobernador, diputados e integrantes de los Ayuntamientos.

3. **Acuerdo impugnado.** El quince de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, emitió el Acuerdo número 60, mediante el que resolvió lo siguiente:

PRIMERO.- Que en términos del artículo 116 fracción IV, inciso c), numeral 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 30, numeral 3, 98, numeral 1 y 99, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y del artículo 121 fracciones LXVI y LXVIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, es competente para dictar los acuerdos para hacer efectivas sus atribuciones, como es el caso del presente acuerdo.

SEGUNDO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el presente acuerdo, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora garantizará que las designaciones y remociones que ocurran con los servidores públicos de la institución, se realicen de manera clara, objetiva, transparente e imparcial para toda la ciudadanía y los partidos políticos, verificando, cuando así sea el caso, que la permanencia o ingreso de los servidores públicos se apegue a los principios de certeza, objetividad, máxima publicidad, e imparcialidad, para de esa manera garantizar la vigencia y respeto del principio de profesionalismo.

TERCERO.- Conforme a lo anterior, cuando se plantee el análisis específico de la permanencia o ingreso de servidores públicos, y dado que dicha determinación tiene efecto directo en el buen desempeño del órgano electoral y por consecuencia en el óptimo desarrollo del proceso electoral 2014-2015, dicho análisis y resolución será competencia del órgano de dirección superior, es decir, del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.

CUARTO.- Publíquese en los estrados así como en la página de Internet del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para conocimiento general y efectos legales correspondientes.

QUINTO.- Notifíquese a los Partidos Políticos que no hubiesen asistido a la sesión para todos los efectos legales correspondientes.

4. Inconformes con dicha determinación, el diecinueve de octubre del año dos mil catorce, María Antonieta Encinas Velarde, en su carácter de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, presento un escrito ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, mediante el cual interpuso Juicio de Revisión Constitucional Electoral en contra del mencionado acuerdo.

5. Por acuerdo de fecha veintinueve de octubre del presente año, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declaró improcedente el Juicio de Revisión Constitucional con clave SUP-JRC-432/2014, reencauzándose el mismo a recurso de apelación previsto por el artículo 352, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, se remitió la demanda y sus anexos, para que dentro del plazo de tres días naturales, contados a partir de la notificación de la presente determinación, resuelva dicho medio de impugnación, ajustando para ello los trámites previstos en la ley.

6. El treinta y uno de octubre del presente año, se recibió oficio SGA-JA-3260/2014, que remite el actuario de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el cual notifica el acuerdo de veintinueve de octubre de dos mil catorce, y remite copia certificada de los anexos relativos al SUP-JRC-432/2014.

7. Por auto de treinta y uno de octubre del mismo año, se tuvo por recibido el oficio SGA-JA-3260/2014 y sus anexos; en cumplimiento a la resolución de la Sala Superior y por reunir los requisitos a que se refiere el artículo 327 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, se admitió la demanda

PK
3

reencauzada a recurso de apelación, se registró el expediente con la clave RA-SP-45/2014; se señaló como tercero interesado al Partido Acción Nacional, a quien se le tuvo por presentado haciendo las manifestaciones que estimó pertinentes; se recibió el informe circunstanciado; se admitieron las probanzas ofrecidas tanto por el Partido Revolucionario Institucional en su demanda recursal y pruebas, así como las ofrecidas por el Instituto Estatal Electoral y Participación Ciudadana y el partido político tercero interesado, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; se ordenó hacer del conocimiento de las partes la admisión del recurso.

8. En términos de lo previsto por el artículo 354, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, se turnó el presente medio de impugnación al Magistrado Jesús Ernesto Muñoz Quintal, titular de la Segunda Ponencia, para que formule el proyecto de resolución correspondiente.

9. Toda vez que no existe trámite alguno pendiente de realizar, quedando el asunto en estado de dictar sentencia, da lugar a elaborar el proyecto de resolución, misma que se dicta hoy, bajo los siguientes:

CONSIDERANDO:

I.- Este Tribunal Estatal Electoral es competente para conocer y decidir el presente asunto, de conformidad con lo preceptuado expresamente por los artículos 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 111 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 22, de la Constitución Política del Estado de Sonora, y los diversos 322, párrafo segundo, fracción II, 323, 353 y 354, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

No se deja de observar, como se abundará adelante, que en la presente controversia se realice en el apartado respectivo un análisis de constitucionalidad sobre preceptos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, y al respecto, en una primera aproximación, no obstante de los argumentos que adelante se abundarán, resulta pertinente citar el precedente recaído en los juicios **SUP-JRC-147/2013, SUP-JRC-149/2013 Y SUP-JRC-159/2013 ACUMULADOS** resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que habla sobre el control de constitucionalidad por parte de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, en cuya parte conducente señalan.

"

...

De lo anterior, se advierte que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a propósito de lo determinado en el expediente VARIOS 912/2010, ha emitido el criterio referido y, en consecuencia, ha dejado sin efectos dos tesis jurisprudenciales en las que mantenía la atribución exclusiva a favor de los tribunales federales de realizar un control jurisdiccional concentrado de constitucionalidad, lo que para el caso que nos ocupa, refuerza la decisión adoptada.

Lo anteriormente expuesto evidencia que, contrario a lo manifestado por los actores de los juicios que se resuelven, de conformidad con el nuevo modelo de control de convencionalidad y constitucionalidad, el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, tiene facultades para llevar a cabo un análisis respecto de normas jurídicas estatales y su contraste con lo dispuesto por el Pacto Federal, así como, en su caso inaplicar una norma local por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con atribuciones suficientes para, en su caso, restituir el orden jurídico vulnerado mediante el dictado de la providencia necesaria, máxime si se trata de un derecho fundamental como lo es el derecho político-electoral de un grupo de ciudadanos que pretende constituirse como partido político estatal, es decir, de asociación."

Sirve el precedente señalado como preámbulo del análisis y consideraciones que realizará este órgano jurisdiccional en el apartado respectivo de la presente controversia.

II.- La finalidad específica del recurso de apelación está debidamente precisada, en cuanto a sus alcances y efectos jurídicos, por el artículo 347, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

III.- Del análisis de la demanda formulada por el Partido Revolucionario Institucional, se advierte que se duele, en esencia, de lo siguiente:

a).- En un primer motivo de inconformidad el Partido Revolucionario Institucional sostiene que la emisión del Acuerdo número 60 le causa perjuicio, toda vez que el Pleno del Consejo General se arrogó atribuciones cuyo ejercicio no le corresponde, por ser una asignatura que le corresponde a la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora y que por ello resultan vulnerados los artículos 122, fracción VI y 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, aunado a que el acto reclamado infringe los principios rectores en materia electoral de legalidad, certeza, autonomía e independencia.

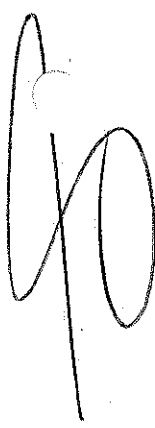

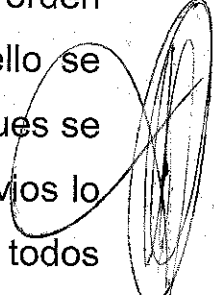
b).- En un segundo motivo de inconformidad, el Partido Revolucionario Institucional destaca que con la emisión del Acuerdo número 60 se violenta el principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Carta Magna, así como el de legalidad electoral previsto en el artículo 116, fracción IV, del ordenamiento supremo, pues arguye la actora que solamente el Congreso del Estado de Sonora es a quien compete legislar y modificar el texto legal y no a la autoridad administrativa electoral, quien cuenta está última con la facultad reglamentaria.

c).- En un tercer motivo de inconformidad, el Partido Revolucionario Institucional destaca que con la emisión del Acuerdo número 60 se violenta el principio de legalidad, porque esgrime la actora en su agravio que el acto reclamado no fue emitido por autoridad competente, pues argumenta que corresponde al Instituto Nacional Electoral emitir la normatividad aplicable al Servicio Profesional Electoral Nacional.

d).- Aunque en su escrito inicial de juicio de revisión constitucional electoral, reencauzado como recurso de apelación, el Partido Revolucionario Institucional hace valer su tercer concepto de agravio en la foja catorce, en su escrito de mérito de nueva cuenta en la foja dieciséis aparece un tercer concepto de agravio, el cual debe considerarse como un cuarto motivo de inconformidad por parte de

este Resolutor. En dicho agravio el Partido Revolucionario Institucional destaca que con la emisión del Acuerdo número 60 se violenta el principio de legalidad consignado en los artículos 14 y 116, fracción IV, de la Carta Magna, porque esgrime la actora en su agravio que el acto reclamado no fue emitido por autoridad competente, pues argumenta que contiene una contradicción con los artículos 122, fracción VI y 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora. Asimismo, en dicho motivo de disenso el recurrente esgrime que el Acuerdo impugnado se contrapone a lo dispuesto con los artículos 10, fracciones I y VI, 11, fracciones IX y XVI, del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral.

e) Finalmente ad cautelam, el Partido Revolucionario Institucional, a fojas diecisiete a veinte de su demanda bajo el rubro: "REFLEXIONES PERTINENTES" aduce como argumento adicional en forma de agravio que la autoridad responsable se arrogó indebidamente atribuciones que corresponde ejercer a la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora.

 IV.- Previo al análisis de los motivos de queja, se considera pertinente establecer que por razón de método los agravios hechos valer por el instituto político recurrente, se analizarán en un orden distinto al señalado en el memorial de queja, sin que por ello se cause alguna afectación jurídica a los derechos del quejoso, pues se tiene presente que no es la forma en que se estudien los agravios lo que les puede originar alguna lesión, si no la omisión de que todos sean estudiados. 


Esta afirmación se apoya en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para estructurar la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 04/2000, donde determinó que:

"...AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los


7

examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-249/98 y acumulado. Partido Revolucionario Institucional. 29 de diciembre de 1998. Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-255/98. Partido Revolucionario Institucional. 11 de enero de 1999. Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-274/2000. Partido Revolucionario Institucional. 9 de septiembre de 2000. Unanimidad de votos...".

V.- Del análisis de los agravios hechos valer se desprende que la pretensión del instituto político recurrente consiste en que se debe revocar el Acuerdo número 60, aprobado en sesión extraordinaria celebrada con fecha quince de octubre del año en curso, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora.

VI.- En el primer concepto de agravio, el partido recurrente sostiene que la emisión del Acuerdo número 60, resultan infringidos los artículos 122, fracción VI y 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, aunado a que el acto reclamado infringe los principios rectores en materia electoral de legalidad, certeza, autonomía e independencia. Pues en concepto del actor el Pleno del Consejo General se atribuye facultades que corresponde ejercer en exclusiva a la Consejera Presidenta del organismo administrativo electoral, y que tal acuerdo es violatorio de los artículos 122, fracción VI y 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

Dicho motivo de disenso es INFUNDADO, pues sobre este tema de las facultades unilaterales y discrecionales del Consejero Presidente del Instituto Electoral local, es pertinente invocar como hecho notorio en términos de los artículos 332 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora y 258 fracción I del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora de aplicación supletoria, la ejecutoria recaída al diverso recurso de apelación tramitado bajo el expediente número RA-TP-43/2014, resuelto por este órgano jurisdiccional en

sesión pública celebrada con fecha veintiocho de octubre del año en curso.

En dicha ejecutoria, este Tribunal Electoral determinó la inaplicación al caso concreto de la porción normativa del artículo 122, fracción VII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, que establece que la designación de quien ocupará el cargo de secretario ejecutivo del Instituto Electoral Local, es atribución exclusiva del presidente del consejo general, pues conforme al criterio sustentado en dicha ejecutoria, solamente corresponde al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, el nombramiento y remoción del Secretario Ejecutivo, pues la forma como se encuentra redactada dicho precepto a juicio de este Tribunal se traduce en una transgresión a los principios rectores de autonomía, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad que rigen el ejercicio de la función electoral.

Como puede advertirse del motivo de inconformidad antes precisado, el agravista plantea la contradicción del Acuerdo número 60 con la constitución federal y con los artículos 122, fracción VI y 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, lo que sin duda obliga a este tribunal a realizar un análisis de constitucionalidad para establecer si estamos ante la presencia de normas electorales locales que contravienen a la Norma Fundamental, las Leyes Federales o los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, y de ser así, declarar la inaplicación de la normativa en cuestión al caso concreto.

En primer orden debe precisarse que este Tribunal es competente para pronunciarse sobre el particular, en atención a la obligación que impone el artículo 133, Constitucional, en el sentido de que los jueces de los estados se arreglarán a la Constitución, Leyes Federales y Tratados Internacionales, a pesar de las disposiciones

en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes locales, esto en atención al principio de supremacía constitucional.

Una vez establecido que éste órgano colegiado no sólo es competente para resolver la controversia planteada, sino que además está obligado a que sus determinaciones se ajusten al bloque de constitucionalidad que rige en el país, es importante resaltar que el examen de constitucionalidad que realizará este tribunal, deberá emprenderse a partir de la contravención del artículo 122, fracción VI y 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, con los numerales 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracción IV y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 5, 36, 38, 44, incisos b), c) y e), 52, 98, 99 y 104 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con los principios de legalidad, certeza, imparcialidad, independencia, máxima publicidad y objetividad que rigen el ejercicio de la función electoral, mismos que fueron invocados por el actor en sus motivos de inconformidad como sustento de su planteamiento de inconstitucionalidad.

Además el estudio que se propone se encuentra justificado en el artículo 22 de la Constitución Sonorense, en virtud de que en nada afecta que alguna de las disposiciones en las que se contienen esos principios rectores y valores democráticos no sean exactamente aplicables al caso concreto, ya que corresponde a la autoridad jurisdiccional, en el presente caso, a éste tribunal extraerlos de los preceptos constitucionales para elevarlos a categorías finales de interpretación, de modo tal que la propia Constitución sea la causa eficiente de toda resolución, no únicamente por su semántica sino también conforme a sus propósitos. Esto anterior, encuentra apoyo en la tesis P. XXXVII/2006, cuya publicación aparece en la página 646 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, abril de dos mil seis, con el rubro y texto siguiente:

“...MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANÁLISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRATICOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para el análisis de las leyes electorales es pertinente acudir a los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como puntos de partida de los criterios de validez que orientan el examen de ese tipo de normas, pues para verificar el apego de las leyes secundarias a la Norma Fundamental, además de atender a lo que ésta textualmente establece, también deben observarse los postulados esenciales que contiene, los cuales sirven de guía para cimentar ulteriores razonamientos que integren un orden jurídico armónico, el cual guardará uniformidad y consistencia en relación con los fines que persigue el sistema electoral mexicano. Por tanto, es irrelevante que algunas disposiciones que contienen esos principios rectores y valores democráticos no sean exactamente aplicables al caso concreto por referirse a supuestos jurídicos diversos, ya que la concisión de dichas normas impide reiterar literalmente dichos conceptos fundamentales a cada momento, de manera que corresponde al Máximo Tribunal del país extraerlos de los preceptos constitucionales para elevarlos a categorías instrumentales o finales de interpretación, de modo tal que la propia Constitución sea la causa eficiente de toda resolución, no únicamente por su semántica, sino también conforme a sus propósitos...”.

Este análisis de constitucionalidad, como se precisó con anterioridad, se realizará con fundamento en el artículo 133, que prevé la obligación de que los jueces de los estados, se arreglen en la función jurídica que tienen encomendada a la Constitución, Leyes Federales y Tratados Internacionales, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes locales, por lo que la norma cuya inconstitucionalidad se debate en el presente análisis deberá realizarse atendiendo al principio de supremacía constitucional, favoreciendo en todo momento el contenido de la norma superior sobre la de menor jerarquía, pues en eso estriba el fundamento del referido principio.

Asimismo, debe precisarse que la autoridad jurisdiccional que pretenda desaplicar un dispositivo normativo, debe partir de la presunción de constitucionalidad del mismo, sometiénolo a un análisis serio que le permita llegar a la conclusión de su inaplicación al caso concreto, ya que la posibilidad de inaplicación de leyes por autoridades del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de las normas del orden jurídico.

Precisado lo anterior, cabe destacar que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, al sostener la tesis jurisprudencial bajo el rubro de **“CONTROL**

DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA"; ha establecido cuales son los presupuestos de admisibilidad y procedencia del control difuso de Constitucionalidad, entre los que destacan:

- a. Que el juzgador tenga competencia legal para resolver el procedimiento en el que vaya a contrastar una norma.
- b. La aplicación expresa o implícita de dicha norma.
- c. La posibilidad de realizarlo en forma oficiosa cuando se advierta un perjuicio en cualquiera de las partes del proceso.
- d. Que no exista cosa juzgada respecto del tema que se dirime en el juicio atinente; y
- e. Que no haya jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad de la norma a contrastar, ni criterios vinculantes respecto de su convencionalidad.

Al respecto, en el caso concreto se advierten acreditados tales presupuestos, en tanto que la competencia de este Tribunal para pronunciarse sobre el particular, deriva de la obligación que le impone el artículo 133, Constitucional, en el sentido de cómo autoridad jurisdiccional en el ejercicio de sus función de administrar justicia debe apegarse en un primer análisis interpretativo a las normas jurídicas establecidas en la Constitución Federal, en las Leyes emanadas del Congreso de la Unión y las contenidas en los Tratados Internacionales en que el Estado Mexicano sea parte, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes locales; la norma a contrastar fue aplicada en la designación del funcionario electoral cuya ilegalidad se delata, en tanto que en ella se fundó dicha determinación; en el caso concreto el control constitucional se atiende en virtud de que fue motivo de los conceptos de agravio que hace valer el recurrente, sin

perjuicio de que este órgano advierte una posible contravención de los artículos 122, fracción VI y 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, con las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracción IV y 133, de nuestra Carta Magna, así como con los diversos numerales 1, 2, 5, 36, 38, 44, incisos b), c) y e), 52, 98, 99 y 104, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en caso de ser así, sin duda causan un perjuicio a la esfera atributiva de derechos contenidos en el orden jurídico nacional y, máxime que este forma parte del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, finalmente, no existe cosa juzgada o bien jurisprudencia o criterio jurisprudencial respecto del tema, esto es la constitucionalidad y convencionalidad de la norma jurídica que se habrá de contrastar no han sido objeto de ningún pronunciamiento sobre el particular.

Una vez superados los presupuestos necesarios para que este tribunal se avoque al control difuso de constitucionalidad de la norma de la Ley Electoral Local cuya constitucionalidad se advierte, procederemos a establecer la metodología que posibilite su correcta realización, para cual es necesario resaltar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sostener la tesis número LXIX/2011(9a.) bajo el rubro de: **"PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS"**, ha establecido como pasos a seguir para realizar este tipo tareas, los siguientes:

A) Realizar una interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que se debe interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

B) Llevar a cabo una interpretación conforme en sentido estricto, lo que implica que cuando haya varias interpretaciones jurídicamente válidas se debe, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que haga a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y

C) Inaplicación de la ley, cuando las alternativas anteriores no sean posibles.

Para desarrollar esto anterior, procederemos a examinar las posibles interpretaciones que permite el artículo 122, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, y verificar si una de ellas guarda conformidad con el bloque de constitucionalidad.

En el caso se estima que la porción normativa sujeta a control constitucional no permite interpretación conforme alguna, esto es, ni en sentido amplio ni en sentido estricto, pues su redacción es excluyente de éstas, cuando refiere que "corresponde al consejero presidente del Consejo General designar y remover a los directores ejecutivos, así como al personal técnico del Instituto Estatal que requiera para el cumplimiento de sus funciones, con excepción de los que sean designados por el Consejo General", ya que se trata de un imperativo legal que faculta a quien ocupe el cargo de presidente de la autoridad administrativa electoral local, para que lleve a cabo la designación de los referidos funcionarios, es decir, establece una atribución para quien ostente el cargo antes referido, en el sentido de que sea esta persona quien en lo individual lleve a cabo el nombramiento, atribución que no admite una interpretación conforme al texto de los artículos 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracción IV y 133, de nuestra Carta Magna, así como con los diversos numerales 1, 2, 5, 36, 38, 44, incisos b), c) y e), 52, 98, 99 y 104, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de cuyo análisis se advierte, como más adelante se

precisara, que el espíritu de la reforma política electoral más reciente, fue entre otros, que los organismos electorales del país contaran con un órgano máximo de dirección (pleno de los institutos electorales federales y locales) no solo encargado de la función electoral de organizar las elecciones, sino también la de designar a los funcionarios electorales que directamente le auxilien en el cumplimiento de sus funciones, como los directores ejecutivos, así como al personal técnico de dichas instituciones; pues no prevé alguna salvedad que le permita coexistir con la intención del Constituyente permanente y del legislador federal.

Una vez que hemos determinado que el artículo 122, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, no permite interpretaciones conforme, o todas sus interpretaciones resultan disconformes con las Normas Fundamentales y Leyes Federales que han quedado precisadas en el párrafo inmediato anterior, debe procederse a contrastarla formalmente, para lo cual tomaremos en cuenta también los principios de legalidad, certeza, imparcialidad, independencia, máxima publicidad y objetividad que rigen el ejercicio de la función electoral.

Establecido lo anterior lo procedente es dilucidar si la norma debatida es acorde a los artículos 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracción IV y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 5, 36, 38, 44, incisos b), c) y e), 52, 98, 99 y 104 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los principios rectores de la materia electoral, habida cuenta que las autoridades electorales están obligadas a ajustar sus actos a esos principios, y éstos se cumplen cuando en el ejercicio de la función electoral que les fue encomendada se conduzcan de manera que generen certidumbre a los gobernados.

A fin de dilucidar si le asiste o no la razón al partido actor respecto del agravio en estudio, se estima oportuno traer a cuenta el marco Constitucional Federal y la ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales aplicables al caso concreto en el siguiente orden:

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

V. *La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.*

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.*

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

El Instituto contará con una oficialía electoral investida de fé pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:

...

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

Artículo 73. *El Congreso tiene facultad:*

XXIX-U. *Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.*

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

6o. Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fé pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Del análisis sistemático y funcional de las normas fundamentales antes transcritas, en lo que aquí interesa, se colige lo siguiente:

1.- Que el constituyente permanente instauró un procedimiento para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, a través de la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, estableciendo las bases a las que se habrá de sujetar dicho procedimiento.

2.- Dentro de estas bases destaco que la función estatal de la organización de las elecciones estaría a cargo del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, en los términos de la propia constitución.

3.- Que el Instituto Nacional Electoral, es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio público al que corresponde, entre otras funciones organizar y vigilar los procesos electorales a nivel federal.

4.- Que el máximo órgano de dirección de dicho instituto será el Consejo General y que este estará integrado por un consejero presidente y diez consejeros electorales, que serán electos a través del procedimientos de selección que la propia constitución prevé.

5.- Que para su funcionamiento contarán dentro de su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, entre ellos un secretario ejecutivo, cuyo titular será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidente.

6.- Que en el ámbito local las Constituciones y Leyes de los Estados, se estarán a las bases establecidas en la Constitución Federal y en la Leyes Generales en la materia electoral, para garantizar que la renovación de los poderes en el ámbito local se realice conforme a las premisas de elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, para lo cual, resulta necesario la existencia de autoridades electorales locales que al igual que en el ámbito federal garanticen en su función electoral el respeto a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

7.- Que para garantizar que los organismos públicos locales electorales gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, contarán con un órgano de dirección superior integrado por un presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto, que serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral a través del procedimientos de selección que la propia constitución establece.

De la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.
2. Las disposiciones de la presente Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.
3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.
4. La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como las correspondientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos en los estados de la Federación, y del Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los jefes delegacionales del Distrito Federal, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Artículo 2.

1. Esta Ley reglamenta las normas constitucionales relativas a:
 - a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;
 - b) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;
 - c) Las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales, y
 - d) La integración de los organismos electorales.

Artículo 5.

1. La aplicación de esta Ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto, al Tribunal Electoral, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.
2. La interpretación de esta Ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

Artículo 36.

1. El Consejo General se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.
2. El Consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de conformidad con el procedimiento establecido por el Apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución.
3. El Consejero Presidente del Consejo General debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 38 de esta Ley para ser Consejero Electoral. Durará en su cargo nueve años y no podrá ser reelecto.
4. Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los Consejeros del Poder Legislativo concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes. Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la designación la hará la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.
5. Los Consejeros Electorales serán elegidos de conformidad con el procedimiento establecido por el Apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución.

6. Los Consejeros Electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.
7. El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el Consejo General dentro de las veinticuatro horas siguientes a la elección; el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los Consejeros electos.
8. El Secretario Ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente.
9. Cada partido político nacional designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.
10. Los partidos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al Consejero Presidente.

Artículo 38.

1. Los Consejeros Electorales deberán reunir los siguientes requisitos:
 - a) Ser ciudadano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
 - b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
 - c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;
 - d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;
 - e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que no hubiese sido doloso;
 - f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;
 - g) No haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;
 - h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;
 - i) No ser secretario de Estado, ni Fiscal General de la República o Procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la Administración Pública Federal o estatal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento, y
 - j) No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral, ni ser o haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional durante el último proceso electoral federal ordinario.

2. El Secretario Ejecutivo del Consejo General deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser Consejero Electoral, con excepción de lo dispuesto en el inciso j) del párrafo anterior.

3. La retribución que reciban el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales se ajustará a lo establecido en el artículo 127 de la Constitución.

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:
 - b) Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su Presidente, del Secretario Ejecutivo o de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles;
 - c) Designar al Secretario Ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente su Presidente;
 - e) Designar a los directores ejecutivos y de unidades técnicas del Instituto, a propuesta que presente el Consejero Presidente. En el caso de las direcciones ejecutivas y unidades técnicas previstas en esta Ley, el nombramiento de sus titulares deberá realizarse por mayoría de cuando menos ocho votos.

Artículo 52.

1. Al frente de cada una de las direcciones de la Junta General habrá un Director Ejecutivo o Director de Unidad Técnica, según el caso, quien será nombrado por el Consejo General.
2. El Consejo General hará los nombramientos a que se refiere el párrafo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el inciso e) del párrafo 1 del artículo 44 de esta Ley.

Artículo 98.

1. Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se registrarán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.
2. Los Organismos Públicos Locales son autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución, esta Ley y las leyes locales correspondientes.
3. La ley local establecerá los servidores públicos que estarán investidos de fe pública para actos o hechos de naturaleza electoral, así como su forma de delegación, los que deberán ejercer esta función oportunamente y tendrán entre otras, las siguientes atribuciones:
 - a) A petición de los partidos políticos, dar fe de la realización de actos y hechos en materia electoral que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas electorales locales;
 - b) Solicitar la colaboración de los notarios públicos para el auxilio de la función electoral durante el desarrollo de la jornada electoral en los procesos locales, y
 - c) Las demás que se establezcan en las leyes de las entidades federativas.

Artículo 99.

1. Los Organismos Públicos Locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.
2. El patrimonio de los Organismos Públicos Locales se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se les señalen en el presupuesto de egresos de cada entidad federativa, para la organización de los procesos electorales locales y para el financiamiento de los partidos políticos.

Artículo 104.

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:
 - a) Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y esta Ley, establezca el Instituto;
 - b) Garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos;
 - c) Garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derechos los partidos políticos nacionales y locales y, en su caso, a los Candidatos Independientes, en la entidad;
 - d) Desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica en la entidad que corresponda;
 - e) Orientar a los ciudadanos en la entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales;
 - f) Llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la jornada electoral;
 - g) Imprimir los documentos y producir los materiales electorales, en términos de los lineamientos que al efecto emita el Instituto;
 - h) Efectuar el escrutinio y cómputo total de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad federativa que corresponda, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales y municipales;

- i) Expedir las constancias de mayoría y declarar la validez de la elección a los candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de votos así como la constancia de asignación a las fórmulas de representación proporcional de las legislaturas locales, conforme al cómputo y declaración de validez que efectúe el propio organismo;
- j) Efectuar el cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo en la entidad de que se trate;
- k) Implementar y operar el Programa de Resultados Electorales Preliminares de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad, de conformidad con las reglas, lineamientos, criterios y formatos que para el efecto emita el Instituto;
- l) Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad de que se trate;
- m) Desarrollar las actividades que se requieran para garantizar el derecho de los ciudadanos a realizar labores de observación electoral en la entidad de que se trate, de acuerdo con los lineamientos y criterios que emita el Instituto;
- n) Ordenar la realización de conteos rápidos basados en las actas de escrutinio y cómputo de casilla a fin de conocer las tendencias de los resultados el día de la jornada electoral, de conformidad con los lineamientos emitidos por el Instituto;
- ñ) Organizar, desarrollar, y realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana que se prevean en la legislación de la entidad federativa de que se trate;
- o) Supervisar las actividades que realicen los órganos distritales locales y municipales en la entidad correspondiente, durante el proceso electoral;
- p) Ejercer la función de oficialía electoral respecto de actos o hechos exclusivamente de naturaleza electoral;
- q) Informar a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, sobre el ejercicio de las funciones que le hubiera delegado el Instituto, conforme a lo previsto por esta Ley y demás disposiciones que emita el Consejo General, y
- r) Las demás que determine esta Ley, y aquéllas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.

El estudio de los preceptos legales antes citados en lo atinente a lo que aquí se analice permite concluir lo siguiente:

- 1.- Que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es de orden público y de observancia general en el territorio nacional.
- 2.- Que las disposiciones normativas contenidas en dicho ordenamiento jurídico son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local.
- 3.- Que establece reglas comunes para los procesos electorales federales y locales, entre ellos el funcionamiento y la forma en que habrán de integrarse los organismos electorales.

4.- Que en congruencia con el mandato constitucional el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente.

5.- Que en el caso de los Directores Ejecutivos o Directores de Unidad Técnica, también se requiere una actuación colegiada por parte del Consejo General para pronunciarse sobre su designación, al exigir que se resuelva por una mayoría de ocho votos.

6.- Que si bien los Organismos Públicos Locales gozaran de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, esta se sujetara a los términos previsto en la Constitución Federal y a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

7.- Que al igual que en lo establecido en la Constitución Federal, se retoma la exigencia de que los organismos públicos locales electorales cuenten con un órgano de dirección superior, integrado por un presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto.

El análisis interpretativo de las premisas que se han destacado tanto de la Norma Fundamental como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que han quedado precisadas con anterioridad, no puede ser otro que aquel que nos lleve a la conclusión de que tratándose de la integración y funcionamiento de los organismos electorales a los que el legislador les encomendó la tarea de organizar y vigilar los procesos electorales a nivel federal y local para la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo, se pretendió tutelar la existencia de autoridades que gozaran de autonomía e independencia como pilares fundamentales para el mantenimiento, consolidación y perfeccionamiento de las instituciones democráticas.

Para lograr esto anterior, el legislador optó por ciudadanizar las autoridades a las que les encomendaría una tarea tan fundamental para la existencia de un estado democrático y, para garantizar esto anterior, estableció una serie de requisitos que deberían de reunir los consejeros que los integrarían e instauró los procedimientos para su designación tanto en el ámbito federal como local, pero no solo eso, también previó la creación de un órgano de dirección superior tanto para la Instituto Nacional Electoral como para los Organismos Públicos Electorales Locales, que estaría integrado, en el caso de la autoridad federal, por un consejero presidente y diez consejeros electorales, y en el ámbito local, por un presidente y seis consejeros electorales, en ambos casos con derecho a voz y voto, esto es, previo la toma de decisiones de manera colegiada; pero además también fue su voluntad establecer las bases para su funcionamiento, entre las que se destaca la forma en que se llevarían a cabo la designación de los órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, y el secretario ejecutivo, que formarían parte de la estructura orgánica del Instituto Nacional Electoral, destacando que en el caso de este último su titular sería nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidente.

Del análisis sistemático y funcional de las normas fundamentales y las disposiciones contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que han quedado precisadas, se desprende que el legislador quiso tutelar una toma de decisiones colegiada de las autoridades electorales que tendrían la encomienda de organizar y vigilar los procesos electorales tanto en el ámbito federal como local, lo cierto es que con relación a la designación de los directores ejecutivos, así como al personal técnico del Instituto Estatal Electoral del Estado de Sonora, el Legislador Sonorense se apartó del espíritu de la reforma electoral más reciente y de la voluntad del legislador federal, toda vez que en el artículo 122, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, estableció como una atribución exclusiva del presidente del Consejo General

del referido instituto, la designación y remoción de quien ocuparía el cargo de directores ejecutivos, así como al personal técnico, lo que sin duda contraviene no sólo las normas fundamentales y las disposiciones legales que han sido analizadas, sino además los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, que deben regir en todo momento la función electoral por disposición expresa de nuestra Carta Fundamental.

En suma, el artículo 122, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, prevé un procedimiento distinto para la designación de quien habrá de ocupar los cargos de directores ejecutivos, así como al personal técnico del Instituto Local, al establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para el caso del Instituto Nacional Electoral, pues mientras que en el último se requiere de una actuación colegiada del máximo órgano de dirección del organismo, en el primero se deja a la decisión individual de quien presida dicha autoridad, lo que sin duda contraviene el espíritu de la Norma Fundamental y de la Ley General aplicable en la materia, en el sentido de que las determinaciones que adopten las autoridades electorales, sean tomadas por el máximo órgano de dirección, a través del consenso de sus integrantes, y no de forma individual como lo establece dicho numeral.

Además de la contravención del artículo 122, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, con los preceptos de Constitución Federal y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos que han quedado precisados, este Tribunal también advierte una contradicción de dicho numeral con lo previsto en el artículo 41, Base V, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 30, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con lo

dispuesto en el párrafo decimo del artículo 22, de la Constitución Local, en atención a las siguientes consideraciones:

El artículo 41, Base V, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

Apartado D. El Servicio profesional Electoral nacional comprende la selección, ingreso, capacitación profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia, y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

Mientras que el artículo 30, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone:

Artículo 30.

...

3. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto y los Organismos Públicos Locales contarán con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral Nacional que se regirá por el Estatuto que al efecto apruebe el Consejo General. El Servicio Profesional Electoral Nacional, tendrá dos sistemas, uno para el Instituto y otro para los Organismos Públicos Locales, que contendrán los respectivos mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como el catálogo general de los cargos y puestos del personal ejecutivo y técnico. El Instituto regulará la organización y funcionamiento de este Servicio, y ejercerá su rectoría. El Instituto ejercerá la rectoría del Sistema y regulará su organización, funcionamiento y la aplicación de los mecanismos a los que se refiere el presente artículo.

Por su parte, el párrafo decimo del artículo 22, de la Constitución Local, prevé:

"... ARTÍCULO 22.-

...

El Instituto contará con servidores públicos investidos de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por las leyes aplicables. La selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos del Instituto estará a cargo del Servicio Profesional Electoral Nacional, en los términos de la leyes aplicables...”.

La interpretación sistemática y funcional de las normas jurídicas antes invocadas, en lo que aquí interesa, no puede ser otra que aquella que nos lleve a la conclusión de que para el desempeño de sus actividades los organismos públicos electorales de las entidades federativas, en este caso, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, deberán contar dentro de sus órganos ejecutivos y técnicos, con servidores públicos que estén integrados a un servicio profesional electoral nacional, que se regirá por los lineamientos que deberá emitir el Instituto Nacional Electoral, donde entre otras cosas se instaurara el procedimiento a que se sujetara la designación de sus funcionarios, elementos que tomará en cuenta la autoridad administrativa electoral local para ello.

Esto anterior, sin duda viene a reforzar lo sostenido por este Tribunal en párrafos precedentes, en el sentido de que el procedimiento de designación previsto en el artículo 122, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, para quien habrá de ocupar los cargos de directores ejecutivos, así como al personal técnico del Instituto Local, riñe con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que el legislador federal quiso tutelar que las determinaciones que se tomaran al interior de los organismos públicos electorales tanto federal como los locales, no recayeran en la voluntad de uno de sus integrantes, sino que estas fueran tomadas en consenso por su órgano superior de dirección, esto es, por el consejo general, que como ha quedado precisado, está integrado con un consejero presidente y seis consejeros electorales, todos con derecho a voz y voto; de ahí que en el caso concreto de la designación de los directores ejecutivos, así como al personal técnico del Instituto Estatal Electoral y de

Participación Ciudadana, que es materia de la presente controversia, válidamente se puede concluir, que ante la falta de los lineamientos a que se refiere el artículo 41, Base V, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecería el procedimiento para el particular, esta determinación debió haber sido adoptada por su máximo órgano de dirección, esto es, por el pleno del consejo general de la referida institución a propuesta de su presidenta, y no de manera individual como un acto de voluntad de esta última.

En consecuencia, al advertirse que el contenido del artículo 122, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, contraviene los postulados de los artículos 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracción IV y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 5, 36, 38, 44, incisos b), c) y e), 52, 98, 99 y 104 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que prevé un procedimiento distinto para la designación de quienes habrán de ocupar el cargo de directores ejecutivos, así como al personal técnico del Instituto Electoral Local, al establecido en la Carta Fundamental y en la Ley General antes citada, para el caso del Instituto Nacional Electoral, pues mientras que en el último se requiere de una actuación colegiada del máximo órgano de dirección del instituto, en el primero se deja a la decisión individual de quien presida dicha autoridad, lo que sin duda contraviene el espíritu del legislador federal en el sentido de que las determinaciones que adopten las autoridades electorales, sean tomadas por el máximo órgano de dirección, a través del consenso de sus integrantes, y no de forma individual como lo establece dicho numeral, se justifica el control de constitucionalidad que se realizó en términos del artículo 133, de la Constitución Federal, con los efectos que en su oportunidad se establecerán.

A mayor abundamiento, no pasa desapercibido para este Tribunal que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria celebrada con fecha veinte de junio de dos mil

catorce, aprobó el Acuerdo General INE/CG68/2014, mediante el cual, se ORDENA LA ELABORACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS PARA LA INCORPORACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL OTORRA INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS ELECTORALES LOCALES AL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL NACIONAL. La parte que interesa del mencionado Acuerdo es la siguiente:

Tercero. Los derechos laborales del personal del Servicio Profesional Electoral como los de la rama administrativa de los Organismos Públicos Locales Electorales, estarán protegidos en términos de su normativa vigente aplicable.

Cuarto. Para efectos de lo anterior, en tanto se emiten los Lineamientos para la Incorporación de los servidores públicos del otrora Instituto Federal Electoral y de los Organismos Públicos Electorales Locales al Servicio Profesional Electoral Nacional, y en su caso, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa, del Instituto Nacional Electoral y de los Órganos Públicos Locales; y en **congruencia con el principio de certeza** establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Federal; 30, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 17, fracción I, y 18, fracción II del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, se aplicarán los siguientes criterios:

2. Los miembros de los servicios profesionales de carrera de los Organismos Públicos Locales Electorales, que a la fecha de la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estuvieran operando en las entidades federativas, se regirán por las normas locales aplicables **y demás normativa interna**, vigentes en ese momento, sin perjuicio de lo ordenado en el presente Acuerdo.

3. El personal administrativo que no pertenezca al Servicio Profesional en los Organismos Públicos Locales Electorales se regirá por las leyes locales aplicables y demás normativa interna, vigente a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin perjuicio de lo ordenado en el presente Acuerdo.

4. El personal de la rama administrativa en los Organismos Públicos Locales Electorales en los que a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no estuvieran operando servicios profesionales electorales de carrera, que desarrolle funciones ejecutivas y técnicas, se regirá por las leyes locales aplicables **y demás normativa interna**, vigentes en ese momento, sin perjuicio de lo ordenado en el presente Acuerdo.

Por tal motivo, el máximo órgano de dirección del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, advirtiendo la relevancia de la profesionalización de los servidores públicos que deben integrar dicho organismo, en sesión pública extraordinaria que se celebró con fecha quince de octubre del año dos mil catorce, emitió el acuerdo número 60, en el que destacó la importancia de que los servidores públicos que habrían de integrar sus órganos ejecutivos y técnicos, en los aspectos relativos a su selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina debería estar a cargo del servicio

profesional electoral nacional y sujetarse a los lineamientos que para el particular emitiría el Instituto Nacional Electoral, y acordó facultar para esto anterior al referido servicio profesional, respetando dicho Acuerdo número 60 lo establecido por el diverso Acuerdo General INE/CG68/2014, emitido por el Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, en el mismo acuerdo número 60 se precisó que en virtud de que Instituto Nacional Electoral, no había emitido los lineamientos a que se refiere el artículo 41, Base V, Apartado D, de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, y que por lo tanto aún no se había implementado el citado servicio profesional electoral nacional, pues debe hacerse hincapié que en el mencionado Acuerdo General INE/CG68/2014, emitido por el Instituto Nacional Electoral, solo se contemplan los criterios para la operación y administración transitoria del Servicio Profesional Electoral, tanto en el Instituto Nacional Electoral como en los Organismos Públicos Locales Electorales, hasta la integración total del Servicio Profesional Electoral Nacional, y además atendiendo a la necesidad de que la autoridad electoral local cuente con el personal idóneo en cada una de sus áreas, el consejo general de dicha autoridad debe de garantizar que las designaciones y remociones de sus servidores públicos se realice de manera clara, objetiva, transparente e imparcial, concluyendo que para poder lograr esto anterior, dichas decisiones deben ser tomadas por el consejo general como órgano de dirección en sesiones abiertas al público en las que se funde y motive las decisiones tomadas sobre este tenor.

Esto anterior, nos lleva a concluir, que el propio organismo electoral local, en congruencia con el espíritu de la reforma constitucional y legal en materia electoral, reconoce la necesidad de que tratándose de aspectos relacionados con la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de quienes habrán de integrarse a sus órganos ejecutivos y técnicos o de los que ya forman parte de estos, debe partir de un

procedimiento analítico sobre el particular que debe realizarse por su órgano superior de dirección, a través de un consenso que los lleve a tomar la decisión más correcta para el adecuado funcionamiento de la institución, y no de la forma en que lo prevé el artículo 122, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, que deja esta decisión en manos de uno de los integrantes del consejo general.

A mayor abundamiento, resulta orientador, sobre el análisis de la inconstitucionalidad que se sostiene, parte de un pronunciamiento que abordó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al discutir y resolver la acción de Inconstitucionalidad 22/2014, durante la sesión del pasado ocho de septiembre del año que transcurre.

Se afirma lo anterior, puesto que las conclusiones a las que arribó el máximo órgano de justicia en nuestro país, versaron totalmente sobre la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, contenida en la fracción adicionada el pasado diez de febrero de dos mil catorce, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, producto de la reciente reforma constitucional en materia político-electoral; disposición que a continuación se inserta para una mejor ejemplificación:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución."

Ahora bien, respecto de la facultad originaria del Congreso de la Unión, para legislar sobre las bases de los partidos políticos, **organismos electorales** y procesos electorales, existe un pronunciamiento que dado su sentido y alcance, resulta ser orientador para el fallo que ahora se emite.

Ello es así, toda vez que dentro de las deliberaciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió respecto a dicha

facultad, adicionada al texto de la constitución en virtud de la reforma político-electoral, se estableció que es competencia específica del Congreso de la Unión, legislar en materia de partidos políticos y organismos electorales, y que las bases constitucionales y legales establecidas por el legislador federal, corresponden a un ámbito exclusivo de competencia, que no debe ser rebasado por las legislaturas de los Estados, siendo que, por el contrario, deben ser sujeto de observancia para uniformar las leyes de los Estados con las emitidas por el Congreso de la Unión.

Para demostrar lo anterior, a continuación se insertan algunos extractos de la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del pasado ocho de septiembre de dos mil catorce, en la que en la parte que nos interesa, se señaló lo siguiente.

Tocante a la exposición de la Ministra Ponente, Margarita Luna Ramos, destaca la siguiente participación:

“CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 8 DE SEPTIEMBRE DE 2014.

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2014 Y SUS ACUMULADAS 26/2014, 28/2014 Y 30/2014, PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS MOVIMIENTO CIUDADANO, DEL TRABAJO Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL Y LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.[...] “SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ...El precepto prevé una modalidad de escrutinio y cómputo de los votos para el caso de coaliciones, en el sentido que ya habíamos mencionado y para el efecto del análisis, en el

considerando alterno que se está sometiendo a su consideración, primero se está estableciendo qué es lo que dice el artículo 73, párrafo XXIX-U, de la Constitución Federal, adicionada mediante decreto de diez de febrero de dos mil catorce. - Este artículo dice lo siguiente: **“El Congreso tiene facultad: XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.”** - - [...]. Les decía, qué es lo que estableció el artículo 73 de la Constitución, la facultad al Congreso para expedir leyes generales”, y se están precisando cuáles son todos los artículos que en este sentido le dan esa facultad. Se señala también lo que establece el artículo segundo transitorio de este decreto, al que nos hemos hecho referencia, y este artículo es muy importante señalarlo, porque el artículo segundo transitorio nos dice: “El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. - Pero esto es lo importante- Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente”. ¿Qué es “al menos”? “Fracción I. La Ley General que regule los partidos políticos nacionales y locales”; dentro de la ley general que regule partidos políticos nacionales y locales, establece varias bases para estos partidos políticos; llama la atención, y para efectos de lo que estamos analizando, el inciso f), que dice: “El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente”, y entonces va a darnos las bases para efectos de la emisión de la legislación relacionada con coaliciones, y nos dice en el párrafo 1: “Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales”, y esto se está estableciendo como una base determinada en la Ley General de Partidos Políticos como facultad del Congreso de la Unión. - - En el párrafo 4 de esta misma base que está dándole al Congreso de la Unión, dice: “Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos”. Esto, para mí,

es importantísimo, porque, de alguna manera, en el artículo 87 lo que nos está diciendo es cómo se va a llevar a cabo este escrutinio y este cómputo y para qué van a valer estos votos; si valen para el candidato, es cierto, pero si se toman o no en cuenta para el principio de representación proporcional y para efecto de las prerrogativas; entonces, se transcribe el artículo de manera íntegra, y aquí lo importante es que dice: "del precepto citado se desprende, en lo que a este punto interesa, que respecto de la participación electoral de los partidos políticos, a través de la figura de las coaliciones, la Constitución ordena al legislador federal el establecimiento de un sistema uniforme –que era lo que habíamos hecho referencia– para los procesos electorales, federales y locales que prevea", y cuáles son los puntos que prevé esto: la solicitud del registro, hasta la fecha en que inicia la etapa de precampañas, la existencia de coaliciones totales, parciales y flexibles, conforme al porcentaje de postulaciones de candidaturas en un mismo proceso bajo una misma plataforma. - - La manera en que aparecerán sus emblemas en las boletas electorales, –y esto es lo importante– las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos y la prohibición de coaligarse en el primer proceso electoral, esto es otra base adicional, pero lo importante para efecto de nuestra discusión es, las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos. - - **En este sentido, el régimen de coaliciones aplicable, tanto a procesos federales como locales por disposición constitucional, debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la Ley General que expida en materia de partidos políticos sin que las entidades federativas cuenten, por tanto, con atribuciones para legislar sobre dicha figura, y creo que ésta es la parte más importante de esta propuesta, porque aquí se está estableciendo, como competencia federal de manera exclusiva, el determinar que las coaliciones, tanto federales como locales son competencia del Congreso de la Unión y de la Ley General de Partidos Políticos correspondiente, no así de las Legislaturas locales.** - - De este modo, la Ley General de Partidos Políticos expedida por el Congreso de la Unión, mediante decreto publicado el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Capítulo II, "de las coaliciones", artículos 87 a 92

AK

del Título Noveno, "de los frentes, las coaliciones y las fusiones", prevén las reglas a las que deberán sujetarse los partidos que decidan participar bajo esta modalidad en los procesos electorales federales, **sin asignar a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a algún aspecto no contemplado por dicha ley, respecto de tal figura.** - - Porque, debo decirles que del análisis que se ha hecho de las acciones de inconstitucionalidad que están promovidas en contra de las legislaturas de los Estados, hay de todo, hay algunas que son totalmente contrarias a la regulación que se está haciendo en la Ley General de Partidos Políticos, hay otras que son idénticas, y hay algunas que tienen alguna modalidad. - - Entonces, la idea fundamental, conforme a lo que se está manifestando en este considerando alterno, es que, aun cuando sean idénticas, las Legislaturas locales carecen de facultades para regular esta situación. Por tanto, toda la regulación, si es que se emite en alguna legislación de esta naturaleza, **pues debería ser invalidada.** - - [...]. Me gustaría que la discusión y la votación, en todo caso, se dividiera en dos partes: la primera relacionada con la cuestión de competencia, y la segunda, ya con la validez del artículo 87, párrafo 13, para, en todo caso, **determinar si la parte de competencia va a estimarse que es de manera exclusiva al Congreso de la Unión y que no tienen esta facultad las Legislaturas locales, porque esto sería importante para las otras acciones de inconstitucionalidad** y determinar si sí o no, lo que este Pleno considere conveniente, y luego ya la votación relacionada con el artículo 87 en relación a cómo está determinando el escrutinio y cómputo de este tipo de coaliciones. Gracias, señor Ministro Presidente. [...] Ahí quisiera saber cual sería la idea de los señores Ministros, porque recordaran ustedes, que cuando hablamos de competencia en materia de trata, ahí no le dimos competencia a las Legislaturas locales, y si quieren podemos volver a leer de alguna manera lo que dicen los transitorios, para, en todo caso, **saber si estamos en presencia de una facultad exclusiva o si estamos en presencia de una ley general que está repartiendo competencias y que si no se va en contra de lo establecido por la Federación, pueden legislar,** dice el artículo segundo transitorio: El Congreso

de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente: al menos ahí pudiera tener razón el Ministro Franco. Con base en esto, la interpretación que se hace en el considerando alterno, es que **la facultad para legislar en materia de coaliciones debe ser uniforme y que esté establecida con base en éste al Congreso de la Unión**; la propuesta del señor Ministro Franco, entiendo es: **tiene facultades el Congreso de la Unión para emitir leyes generales que de alguna manera distribuyen competencias, entre la Federación, los Estados y el Distrito Federal; al distribuir competencias, se entiende que la facultad, por decir algo, originaria es de la Federación y que establece la uniformidad en cuanto a las coaliciones sin perjuicio de que las Legislaturas –si es así ¿verdad?– de los Estados de alguna manera puedan legislar siguiendo esa uniformidad y esos lineamientos**; eso variaría un poco la propuesta del considerando alterno, porque el considerando alterno está diciendo que no hay facultades para legislar de parte de los Estados, en ningún sentido, que esto queda exclusivamente para la Federación, ahí sí me gustaría saber cuál es el sentir del Pleno para, en todo caso, el consenso mayoritario pues tomarlo como la parte competencial que habíamos mayoritaria.

De la misma manera, es oportuno revisar las manifestaciones del Señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien señaló lo siguiente:

[...]

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Presidente. Efectivamente, como lo señala el Ministro Franco González Salas, –seguí su argumento— en la fracción XXIX, inciso U), adicionada mediante publicación el diez de febrero de dos mil catorce, se habla de: "Expedir las leyes generales que distribuyan competencia en la Federación y las entidades en materia de partidos, organismos electorales y procesos electorales conforme a las bases previstas". -
- Entonces, creo que la pregunta central es ésta: Esto que se puso como ley general, porque a veces el Constituyente, —con el mayor

respeto— usa las palabras con sentidos muy diversos y no tiene una unicidad —digámoslo así— técnica, a veces ley general es ley de distribución, a veces es general y quieren dar una jerarquía superior, en fin, es un tema que hemos explorado durante mucho tiempo. Creo que aquí la cuestión es: De lo que está determinando o puede determinar mejor en el ejercicio de su competencia el Congreso de la Unión, **¿Hay algo adicionalmente que pueda legislar las entidades federativas? si ya está diciendo que es una ley general que debe tener una perfecta uniformidad. Éste, creo que es el problema medular.** - - En lo personal creo que está agotada la materia de coaliciones para el legislador federal, porque si no, no tendría un sentido llamarle general, insisto, no me meto con la denominación, porque luego son muy especiales, pero creo que está diciendo: la ley general, y luego, el sistema uniforme de coaliciones, el registro hasta la fecha, la diferencia entre las coaliciones, las reglas conforme a las cuales aparecerán emblemas. **Creo que la ley general engloba la totalidad, y aun cuando hubiera una ley general en el sentido que la conocemos, creo que sería difícil que restara una materia para legislar por parte de la entidad al extremo de hacerla concurrente, éste creo que es el problema central.** - - El proyecto de la señora Ministra, hasta donde entiendo, en el alcance que nos hizo llegar, no le está dejando competencia a la legislatura de los Estados, está diciendo, el tema de coaliciones, **así sea por ley general, es un tema que está agotado por el legislador federal, ahí, legislador local, no puedes hacer nada porque está el país pretendiendo llegar a un sistema uniforme.** Con esta opinión, salvo que escuchara alguna otra razón que me convenciera, creo que es una razón correcta, yo estaría con ese mismo sentido, y creo que ha sido muy importante, que el señor Ministro Franco haya traído el problema y su duda a la mesa o a la discusión, porque en ese sentido creo que se pueden complementar mejor las consideraciones del propio proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.”

Por último, es necesario volver a señalar lo referido por la Señora Ministra Margarita Luna Ramos, quien en relación al punto, agregó lo siguiente:

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Retomando lo que ya han señalado los señores Ministros desde la primera participación del señor Ministro Cossío Díaz, en el sentido de determinar lo que dice exactamente el artículo 73, fracción XXIX, inciso U), y luego el transitorio segundo, al que ya hemos hecho alusión, estoy de acuerdo en que efectivamente una ley general, es una ley para distribuir competencias, ahí no tengo la menor duda; sin embargo, aun con la posibilidad de distribuir competencias, hemos partido del análisis de lo que es la esencia de esa determinación de distribución de competencias; bien lo decía el señor Ministro Pardo Rebolledo, cuando analizamos aquellas leyes de trata de personas, de secuestro, la realidad era de que no le permitimos a las Legislaturas que legislaran para la determinación de los tipos penales, y ¿por qué se les dijo que no legislaran en ese sentido, que era facultad exclusiva de la Federación?, porque así se había estimado que estaba determinado precisamente por la ley general. Ahora, no solamente por la ley general, sino por el artículo transitorio. **El artículo transitorio cuando dice que se establezca un sistema uniforme de coaliciones y donde mete dentro del sistema exclusivo de coaliciones las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas, y las modalidades de escrutinio y cómputo en los votos, me parece que esto está siendo señalado para la Federación, no se les está dando para los Estados; entonces lo que diría es: en esta parte concreta, relacionada con el artículo 87, creo que sí es facultad exclusiva de la Federación, el analizar este problema, no le están dejando esta posibilidad a los Estados, precisamente para lograr la uniformidad; si se les empieza a dejar margen de legislación a los Estados, la uniformidad no se va a conseguir; entonces, creo que hay que partir de lo que el legislador, el Constituyente, está determinando para efectos de la ley general, y creo que dentro de la ley general está esto comprendido."**

De todo lo anterior, es dable concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de Inconstitucionalidad 22/2014 respecto de la Ley General de Partidos Políticos, consideró que las bases asentadas por el Constituyente en materia de partidos políticos (al hablar de coaliciones), y que también se encuentra estrechamente relacionado con **organismos electorales**, y procesos electorales en la norma fundamental, deben ser tomadas como limitantes y acotaciones a la actuación de las legislaturas locales, en función de la competencia originaria contenida en la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bajo esa lógica, de los argumentos y razonamientos preinsertos, se desprende que –en el caso que nos ocupa– las bases constitucionales en materia de organismos electorales, deben prevalecer sobre las disposiciones contenidas en las legislaciones en materia electoral de las entidades federativas.

Lo anterior es así, considerando que la reforma constitucional modificó y adicionó entre otros, el artículo 116 fracción IV, incisos b) y c) de la norma fundamental, el pasado diez de febrero de dos mil catorce, en donde se asentó la conformación y diseño institucional de los Organismos Públicos Locales Electorales.

Por otra parte, haciendo uso de la competencia exclusiva contenida en el artículo 73 del mismo ordenamiento, se generaron diversas leyes generales en la materia, entre ellas, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su contenido, también contempló que la toma de determinaciones al interior de los órganos administrativos electorales de las Entidades Federativas, se encuentra sujeta a las determinaciones adoptadas por el órgano superior de dirección, que en el caso es el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora.

En esa tesitura y en el contexto del debate generado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se hace patente que la fracción VI del artículo 122 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, contraviene lo establecido en la Constitución Federal y las leyes generales de la materia, en razón de la competencia exclusiva, contenida en la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución.

De igual manera sigue la misma suerte, la porción normativa del artículo 126 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora en la parte relativa a que será nombrado por el Presidente del Consejo General, pues dicho precepto tiene estrecha relación con el precepto cuya inaplicación se realizó, pues como ha quedado determinado debe corresponder al órgano superior de dirección, que en el caso es el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, la designación y remoción de los directores ejecutivos, así como del personal técnico del Instituto Estatal que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Por tanto, a criterio de quien esto resuelve, se estima que la atribución de la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, señalada el párrafo anterior, y contenida en una ley emitida por la LX Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, no puede rebasar los lineamientos contenidos en los artículos 41 fracción V apartado A párrafo segundo, 73 fracción XXIX-U, 116 fracción IV incisos b) y c) párrafo primero y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dejar de considerar lo anterior, nos llevaría a contravenir la exposición de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes al resolver una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, dejaron sentado que las bases constitucionales y legales, no deben ser rebasadas por las leyes que emitan las legislaturas locales, atendiendo a la uniformidad y cohesión que las


leyes de los Estados deben guardar con la Constitución y las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión.

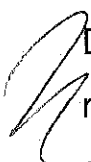
De ahí, que se considere infundado el agravio esgrimido por el actor, pues para este Resolutor no existe contradicción entre el acuerdo número 60 y los artículo 122, fracción VI y 160 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora; pues como ha determinado este Tribunal dicha porción normativa de la ley electoral local se contrapone a diversos preceptos de la Constitución Federal, siendo apegado a derecho el acto reclamado, porque el mismo establece que las designaciones y remociones que ocurran con los servidores públicos de la institución, dicho análisis y resolución será competencia exclusiva del órgano de dirección superior, es decir, del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.

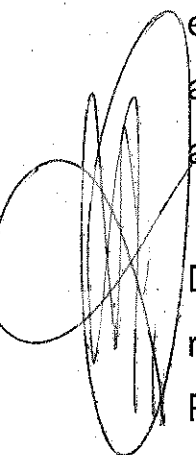
Pues sostener lo contrario implicaría que la toma de decisiones en los Organismos Públicos Electorales Locales se lleve a cabo de una manera unilateral y discrecional por parte del Consejero Presidente, cuando lo que se busca en la toma de decisiones es que se arribe a un consenso entre los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, porque no debe pasar desapercibido que la toma de decisiones y las deliberaciones corresponde en exclusiva a la totalidad de los consejeros que integran el Consejo General, pues a este como órgano superior de dirección, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de conformidad con los artículos 22, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 114 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora.

Finalmente y debido a que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, es quien cuenta con la atribución de designar previa propuesta del Presidente del Consejo, a los

servidores públicos que directamente le auxiliaran en el cumplimiento de sus funciones, ello fomenta a que se arribe a un consenso entre los integrantes del Consejo General, quienes valoraran lo expuesto por el Consejero Presidente, lo anterior fue plasmado en la ejecutoria recaída al Juicio de Revisión Constitucional Electoral tramitado bajo el expediente número SUP-JRC-301/2011, que fue resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión celebrada con fecha catorce de diciembre de 2011 y que se invoca como criterio orientador para reforzar el presente asunto.

 VII.- Ahora bien, una vez que este Tribunal ha resuelto sobre la contradicción a la Constitución de los artículos 122, fracción VI y 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora, y a efecto de garantizar la tutela judicial efectiva, en términos de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, este órgano jurisdiccional estima conveniente realizar el análisis del resto de los agravios planteados por el apelante.

 VIII.- El segundo agravio esgrimido por el partido político apelante es INFUNDADO, pues contrario a lo manifestado por el actor, con la emisión del acuerdo número 60 no se invade la esfera de atribuciones del Poder Legislativo Sonorense, como tampoco, se ataca al pacto federal.

 Debe tomarse en cuenta que contrario a lo manifestado por el recurrente, el artículo 122, fracción LXVI de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora, dispone que el Consejo General tiene la atribución de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones, siendo ese el dispositivo que autorizaba al mencionado Consejo General para emitir el Acuerdo número 60, siendo dicho acuerdo en donde se atendía lo previsto por el diverso Acuerdo INE/CG68/2014.

Además, dicha facultad de emitir acuerdos se justifica atendiendo a la naturaleza del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, que al ser un órgano autónomo no se encuentra dentro del ámbito de atribuciones del Poder Ejecutivo de la entidad, por lo que éste, en uso de su facultad reglamentaria, no podría expedir disposiciones que incidan en el ámbito de atribuciones del Consejo. En consecuencia, la facultad reglamentaria puede establecerse en ley, sin que por ello pueda estimarse que se trate de facultades extraordinarias, mucho menos que rebasen el ámbito de atribuciones, facultades y competencias que la legislación electoral le confiere al órgano máximo de dirección.

Porque el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas en los artículos 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora y 121 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora, y en estos términos, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, **siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales** para los cuales fue creado dicho Instituto. Sirve de apoyo a lo antes expuesto como criterio orientador la tesis de jurisprudencia 16/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **"FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES"**.

IX.- El tercer agravio esgrimido por el partido político apelante es INFUNDADO, pues contrario a lo manifestado por el actor, con la emisión del acuerdo número 60 no se infringen los artículos 38, 52, 201 y 202 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El recurrente parte de la premisa equivocada al argumentar que el acto reclamado es contrario al artículo 38 de la Ley General en comento, pues dicho precepto no resulta aplicable al caso concreto, porque se refiere a los requisitos que deben reunir los consejeros electorales. Mientras que el acuerdo reclamado en este recurso de apelación no hace ninguna alusión a los requisitos para ser consejeros electorales.

Asimismo, el diverso precepto 52 de la Ley General en comento, dispone que al frente de cada una de las Direcciones de la Junta General habrá un Director Ejecutivo o Director de Unidad Técnica nombrado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Por otra parte, el artículo 201 de la Ley General en mención se refiere de manera preliminar al Servicio Profesional Electoral Nacional.

Mientras que el diverso precepto 202 de la legislación general electoral antes indicada, dispone como se integra el Servicio Profesional Electoral Nacional, y que en su apartado 3 establece que la función ejecutiva proveerá el personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión.

Aunado a lo anterior, este Juzgador al resolver el primer agravio del presente recurso declaro inaplicables al caso concreto los artículos 122 fracción VI y 126 Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, porque limitaban las facultades del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, determino, por tanto no hay razón para que prevalezcan dichos artículos sobre el Acuerdo número 60, pues como ya se mencionó con anterioridad, este órgano jurisdiccional salvaguarda los principios rectores en materia electoral que debe ejercer el órgano máximo de dirección, mismos que son limitados por la unilateralidad

y discrecionalidad que contenían los mencionados preceptos y que en nada abonaban al consenso y deliberación democrática que debe darse entre los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.

Asimismo, si analizamos el contenido del artículo 44, apartado 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que dicho precepto reglamenta al artículo 41 de la Constitución Federal, porque establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral, le corresponde designar a los Directores Ejecutivos y de unidades técnicas del Instituto, a propuesta del Consejero Presidente, supuesto que como ya se hizo alusión no acontece para el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.

Pues sostener lo contrario implicaría que la toma de decisiones en los Organismos Públicos Electorales Locales se lleve a cabo de una manera unilateral y discrecional por el Consejero Presidente, cuando lo que se busca en la toma de decisiones es que se arribe a un consenso entre los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, porque no debe pasar desapercibido que la toma de decisiones y las deliberaciones corresponde en exclusiva a la totalidad de los consejeros que integran el Consejo General, pues este como órgano superior de dirección, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de conformidad con los artículos 22, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 114 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora.

X.- Aunque en su escrito inicial de juicio de revisión constitucional electoral, reencauzado al presente recurso de apelación, el Partido Revolucionario Institucional hace valer su tercer concepto de agravio en la foja catorce, en su escrito de mérito de nueva cuenta en la foja dieciséis aparece un tercer concepto de agravio, el cual debe

considerarse como un cuarto motivo de inconformidad por parte de este Resolutor.

En dicho agravio el Partido Revolucionario Institucional destaca que con la emisión del Acuerdo número 60 se violenta el principio de legalidad consignado en los artículos 14 y 116, fracción IV, de la Carta Magna, porque esgrime la actora en su agravio que el acto reclamado no fue emitido por autoridad competente, pues argumenta que contiene una contradicción con los artículos 122, fracción VI y 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora. Asimismo, en dicho motivo de disenso el recurrente esgrime que el Acuerdo impugnado se contrapone a lo dispuesto con los artículos 10, fracciones I y VI, 11, fracciones IX y XVI, del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral, pues la facultad de nombrar y remover al Secretario Ejecutivo, a los Directores Ejecutivos y al demás personal le corresponde en exclusiva al Consejero Presidente.

Como ya se ha argumentado por esta autoridad al resolver el diverso recurso de apelación tramitado bajo el expediente número RA-TP-43/2014, resuelto por este órgano jurisdiccional en sesión pública celebrada con fecha veintiocho de octubre del año en curso, se declaró la inaplicación del artículo 122, fracción VII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, se busca evitar que la toma de decisiones en los Organismos Públicos Electorales Locales se lleve a cabo de una manera unilateral y discrecional por parte del Consejero Presidente, cuando lo que se pretende en la toma de decisiones, es que se arribe a un consenso entre los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, porque no debe pasar desapercibido que la toma de decisiones y las deliberaciones corresponde en exclusiva a la totalidad de los consejeros que integran el Consejo General, pues a este como órgano superior de dirección, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de conformidad con los artículos 22, de la

Constitución Política del Estado de Sonora y 114 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora.

Ahora bien y tomando en consideración que los artículos 122, fracciones VI y VII y 126 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, ha sido declarada su inaplicación al caso concreta en este recurso y en el diverso expediente número RA-TP-43/2014, pues lo que se busca es que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, es quien cuenta con la atribución de designar previa propuesta del Presidente del Consejo, a los servidores públicos que directamente le auxiliaran en el cumplimiento de sus funciones, y con ello fomentar a que se arribe a un consenso democrático al interior de dicho organismo entre los integrantes del Consejo General, quienes valoraran lo expuesto por el Consejero Presidente.

Si en tales preceptos fue declarada su inaplicabilidad al caso concreto y dichos preceptos fueron reglamentados en los artículos 10, fracciones I y VI, 11, fracciones IX y XVI, del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado con fecha 29 de septiembre de 2014, es evidente que la misma suerte deben seguir dichos preceptos de la norma reglamentaria que contienen la facultad de nombrar y remover al Secretario Ejecutivo, a los Directores Ejecutivos y al demás personal por parte del Consejero Presidente.

Porque como ya ha quedado manifestado en la presente ejecutoria, si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional o inconvencional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en

alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

Por tal motivo, si los artículos 122, fracciones VI y VII y 126 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, ha sido declarada su inaplicación al caso concreta en este recurso y en el diverso expediente número RA-TP-43/2014, y dichos preceptos fueron reglamentados en los artículos 10, fracciones I y VI, 11, fracciones IX y XVI, del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado con fecha 02 de octubre de 2014, resulta evidente que los preceptos del mencionado Reglamento también resultan inaplicables al caso concreto, pues conforme al principio general de derecho "*lo accesorio sigue la suerte de lo principal*", si las facultades del Consejero Presidente relativas al nombramiento y remoción de Secretarios, Directores ejecutivos y personal fue determinada la inaplicación del marco normativo, igual suerte siguen los reglamentos que se apoyan en dicho marco normativo que fue declarado inaplicable, teniendo aplicación como criterio orientador la siguiente tesis:

Octava Época. Registro: 226039. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo V, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1990. Página: 418

REGLAMENTOS. SE EXTINGUEN CUANDO SE DEROGA LA LEY CON LA QUE SE VINCULAN, AUN CUANDO SE EMITA OTRA EN IGUAL SENTIDO. La abrogación de una ley acarrea como consecuencia jurídica necesaria la ineficacia de los reglamentos con ella vinculados, por tener éstos carácter accesorio respecto de aquélla y operar, por tanto, el principio general de derecho de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 102/90. ICI de México, S.A. de C.V. 23 de febrero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

XI.- Es conveniente hacer hincapié en la obligación que tiene este Tribunal Estatal Electoral de que al momento de emitir una resolución, deberá en todo momento interpretar de forma complementaria los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y la Constitución local, otorgando a las personas la protección más amplia.

La reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del diez de junio de dos mil once, en lo que interesa, estableció:

Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Dado que en el ámbito de la tutela de los derechos humanos, toda restricción impuesta en la ley debe interpretarse de manera

restringida, en forma que en principio no es posible aplicar por simple analogía una restricción diversa, o en su caso, realizar una interpretación que restrinja el goce de los derechos consagrados en la Constitución y en la Ley.

Asimismo, en el artículo 5° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se establece que ninguna disposición del Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la obstrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

De igual forma, se establece que no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Lo anterior resulta de suma importancia, porque hace patente la obligación de los órganos de los Estados parte, de realizar una interpretación de las normas contenidas en dicho Pacto, de manera tal que no se atente contra los derechos y libertades reconocidos en él, asimismo, se instituye la prohibición de establecer en cualquier ordenamiento jurídico, incluso en el derecho consuetudinario, normas que restrinjan o menoscaben alguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes.

Ello también se establece como método de interpretación de la Convención Americana de Derechos humanos, la cual en su artículo 29, establece que ninguna disposición de la Convención puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las

leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno.

Así, cuando se trate de la interpretación de una norma, el juzgador debe privilegiar aquella que amplíe el uso y goce de los derechos humanos fundamentales, que permita y garantice su pleno ejercicio.

Porque como se ha mencionado anteriormente, el artículo 1o. constitucional contiene el principio pro persona que, como ha explicado la doctrina, es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.

Una manifestación de ese principio es la preferencia interpretativa (la otra es la preferencia de normas) que, a su vez, se expresa en la interpretación extensiva y la interpretación restringida. Pero ya sea en una u otra de las variantes, lo relevante es que en la preferencia interpretativa el intérprete ha de preferir la interpretación que más optimice un derecho fundamental, aunado a que siempre es indispensable ponderar ante todo la fundamentalidad de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trate de derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites para su ejercicio. Asimismo, en el plano del derecho internacional como ya se indicó anteriormente, el principio en mención se encuentra consagrado en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación, de manera respectiva, el siete y el veinte de

mayo de mil novecientos ochenta y uno. Tal y como claramente se explica, por la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal en la siguiente tesis que se invoca por este Juzgador como criterio orientador y que a la letra dice:

Décima Época. Registro: 2000263. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1. Tesis: 1a. XXVII/2012 (10a.). Página: 659.

PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL. EI

segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro personae que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio pro personae en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro.

Amparo directo en revisión 2424/2011. Ma. Guadalupe Ruiz Dena. 18 de enero de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

En otro orden de ideas y reforzando el argumento relativo a la obligación que tiene este Tribunal Estatal Electoral de que, al momento de emitir una resolución, deberá en todo momento interpretar de forma complementaria los derechos humanos, es conveniente recordar el principio general de derecho *effet utile*, también conocido como principio de efectividad, esto implica excluir cualquier interpretación que anule o prive de eficacia a algún precepto constitucional, además de que ésta no debe hacerse en función de la intención de las partes, sino a partir de la necesidad de producir un efecto útil en el momento de su aplicación.

Por ello, este Tribunal considera que en la resolución de este asunto deben prevalecer los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal y 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora, que establecen que el órgano superior de dirección y máxima autoridad de los organismos públicos electorales locales, lo es el Consejo General del Instituto Electoral local, pues con ello no quedan anulados o privados de eficacia los preceptos constitucionales antes mencionados, sostener lo contrario nos llevaría a absurdo y se establecería que no es el Consejo General, sino su Consejero Presidente el máximo órgano de dirección de la autoridad administrativa electoral local como lo establecen los artículos 122, fracción VI y el 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, 10, fracciones I y VI, 11, fracciones IX y XVI, del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado con fecha 02 de octubre de 2014.

Lo que no se considera violatorio de los derechos humanos del apelante, porque se busca proteger la organización del proceso electoral que está en curso y que incide en miles de ciudadanos sonorenses que participarán en la integración de los Consejos

Distritales y Municipales, en la capacitación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla, así como en los propios electores que lleguen a ejercer el sufragio, garantizándose el principio de certeza también a los candidatos de los partidos políticos que sean postulados para tal efecto.

Ahora bien, el acuerdo número 60, además de que amplía el uso y goce de los derechos fundamentales del personal ejecutivo y técnico que labora en el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, porque dicho acuerdo dispone que se garantizará que las designaciones y remociones de los servidores públicos de la autoridad administrativa electoral local, se realicen de manera clara, objetiva, transparente e imparcial, y que la permanencia o ingreso de los servidores públicos se apegue a los principios de certeza, objetividad, máxima publicidad e imparcialidad, para de esa manera garantizar la vigencia del principio de profesionalismo que rige en materia electoral. Aunando a lo anterior, se hace hincapié por este Tribunal que el dicho acuerdo fue emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora para hacer efectivas sus atribuciones, siendo una situación de explorado derecho que dichas atribuciones como máximo órgano de dirección del mencionado Consejo General derivan de manera directa de los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal y 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

XII.- Finalmente, el Partido Revolucionario Institucional, a fojas diecisiete a veinte de su demanda bajo el rubro: "REFLEXIONES PERTINENTES" aduce como argumento adicional en forma de agravio que la autoridad responsable se arrogó indebidamente atribuciones que corresponde ejercer a la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora y que por tal motivo debe ser revocado el acuerdo número 60.

Dicho agravio esgrimido por el partido político apelante es INFUNDADO, pues contrario a lo manifestado por el actor, con la

emisión del acuerdo número 60 no resulta infringida la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

Debe tomarse en cuenta que contrario a lo manifestado por el recurrente, el artículo 122, fracción LXVI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora, dispone que el Consejo General tiene la atribución de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones, siendo ese el dispositivo que autorizaba al mencionado Consejo General para emitir el Acuerdo número 60.

Además, dicha facultad de emitir acuerdos se justifica atendiendo a la naturaleza del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, que al ser un órgano autónomo no se encuentra dentro del ámbito de atribuciones del Poder Ejecutivo de la entidad, por lo que éste, en uso de su facultad reglamentaria, no podría expedir disposiciones que incidan en el ámbito de atribuciones del Consejo.

En consecuencia, la facultad reglamentaria puede establecerse en ley, sin que por ello pueda estimarse que se trate de facultades extraordinarias, mucho menos que rebasen el ámbito de atribuciones, facultades y competencias que la legislación electoral le confiere al órgano máximo de dirección.

Puesto que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas en los artículos 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora y 121 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora, y en estos términos, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, **siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales** para los cuales fue creado dicho Instituto. Sirve de apoyo a lo antes expuesto como criterio orientador la tesis de jurisprudencia 16/2010 emitida por la

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: "**FACULTADES EXPLICITAS E IMPLICITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES**".

Finalmente el hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hayan establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos

corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Tal y como se desprende

de la Tesis de Jurisprudencia que se invoca como criterio orientador, emitida por la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal identificada con el número 1a./J. 81/2002, de la novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, Diciembre de 2002, página 61 y cuyo rubro es el siguiente:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO".

XIII.- Al haber resultado infundados los motivos de inconformidad expuestos por el representante del Partido Revolucionario Institucional, se determina **confirmar** el acto impugnado.

En mérito de lo expuesto y con fundamento, además, en los artículos 343, 344 y 345 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, se resuelve el presente asunto bajo los siguientes:

PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO: Por lo expuesto en los considerandos, SEXTO, SEPTIMO, OCTAVO, NOVENO, DECIMO, DECIMO PRIMERO Y DECIMO SEGUNDO del presente fallo, se declaran infundados los motivos de inconformidad vertidos en los conceptos de agravio expresados por el Representante del Partido Revolucionario Institucional, en contra de la determinación impugnada.

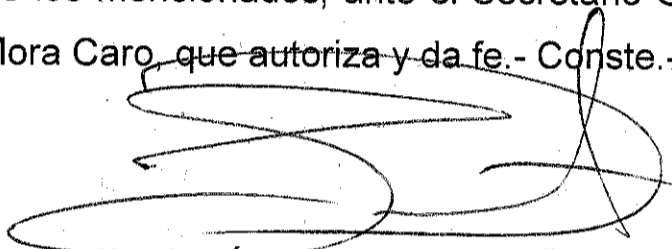
SEGUNDO.- Por las razones vertidas en los considerandos SEXTO y DECIMO de la presente resolución, SE INAPLICAN al caso concreto la porción normativa de los artículos 122, fracción VI y el 126, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, 10, fracciones I y VI y 11, fracciones IX y XVI, del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado con fecha 02 de octubre de 2014, que establecen que la designación de quienes ocuparán los cargos de directores ejecutivos, así como del personal técnico del Instituto Electoral Local, es atribución exclusiva del consejero presidente del consejo general, en consecuencia:

TERCERO.- Se CONFIRMA el Acuerdo número 60 aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, en sesión celebrada con fecha quince de octubre del año en curso.

CUARTO.- Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del cumplimiento dado al acuerdo plenario dictada con fecha veintinueve de octubre del año en curso, dentro del Juicio de Revisión Constitucional con clave SUP-JRC-432/2014.

NOTIFÍQUESE personalmente a las partes en el domicilio señalado en autos; por oficio, con copia certificada anexa de la presente resolución, a la autoridad responsable, y por estrados a los demás interesados.

Así lo resolvieron por mayoría de votos, en sesión pública de fecha tres de noviembre de dos mil catorce, los Magistrados propietarios integrantes del Tribunal Estatal Electoral de Sonora, Licenciados Jesús Ernesto Muñoz Quintal y José Ricardo Bonillas Fimbres con el voto en contra de la Magistrada Carmen Patricia Salazar Campillo, quien anunció la formulación de voto particular, bajo la ponencia del primero de los mencionados; ante el Secretario General, Licenciado Octavio Mora Caro, ~~que autoriza y da fe.-~~ Conste.-



LIC. JESÚS ERNESTO MUÑOZ QUINTAL
MAGISTRADO PRESIDENTE



LIC. CARMEN PATRICIA SALAZAR CAMPILLO
MAGISTRADA



LIC. JOSÉ RICARDO BONILLAS FIMBRES
MAGISTRADO



LIC. OCTAVIO MORA CARO
SECRETARIO GENERAL

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA CARMEN PATRICIA SALAZAR CAMPILLO, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 307 DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE SONORA Y 11 FRACCIÓN VI DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL, EN RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE RA-SP-45/2014.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 307 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora y 11 fracción VI del Reglamento Interior del Tribunal Estatal Electoral de Sonora, formulo voto particular en relación con la sentencia emitida en el recurso de apelación en que se actúa, al no estar de acuerdo con las consideraciones de la mayoría, por los motivos que me permito manifestar a continuación:

El fallo adoptado por la mayoría es ilegal por ser incongruente y apartarse diametralmente de la litis fijada en el medio de impugnación resuelto, por lo siguiente:

El de **congruencia**, es uno de los principios rectores que en todo proceso jurisdiccional debe observarse.

Este principio, refiere que, todas las decisiones o determinaciones, pero esencialmente las sentencias que emita la autoridad que formal¹ y/o materialmente² desarrolle funciones jurisdiccionales, deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis tal y como quedó formulada por medio de los escritos que la integraron.³

Existen dos clases de congruencia, la interna y la externa. La primera consiste en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. Mientras que la congruencia externa exige que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis. Es decir, que entre una y otra (entre litis y sentencia), haya una lógica y armónica concordancia.

Cuando esa concordancia no es observada en el dictado o pronunciamiento de una sentencia, puede afirmarse válidamente que se está ante un fallo incongruente en su vertiente externa.

Esa incongruencia puede, a su vez, ser por "*ultra petitia*", es decir, por declararse el derecho más allá de lo discutido y del objeto de pretensión o del litigio. O bien, la incongruencia puede ser por "*extra petitia*", es decir, cuando alguna de la pretensiones sea sustituida por otra que las partes no formularon, produciéndose

¹ Como en el caso de los Tribunales de los Poderes Judiciales

² Como sucede con los Tribunales Electorales que no forman parte del Poder Judicial.

³ Cuando se trata de procesos de primera o única instancia la litis o debate se fija con la demanda y contestación; mientras que, tratándose de procesos de naturaleza biinstancial o revisores, como sucede con el medio de impugnación de la especie, la litis se traba con el pliego que contiene las inconformidades que formuló el recurrente o inconforme y el acto o resolución impugnado.

así una incongruencia de naturaleza mixta, pues, por un lado, no sólo se omite el análisis de uno de los puntos discutidos, sino que, además, se añade indebidamente otro que no fue alegado o introducido al debate por las partes.

La congruencia interna y externa que toda sentencia debe observar se contempla en la jurisprudencia 28/2009 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Cuarta Época, pagina 23, con número de registro electrónico 1257, bajo el rubro y texto que a continuación se transcribe:

"CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho."

En dicho criterio jurisprudencial se recoge todo lo que hasta aquí se ha razonado en cuanto al imperativo de los órganos que desempeñan funciones jurisdiccionales de actuar en plena concordancia y apegados a las pretensiones de las partes que son puestas bajo su potestad.

Todo ello, debe verse no sólo como un mero formalismo procesal sino también como un límite o parámetro de regulación al que se somete a la autoridad al momento de resolver las controversias a fin de que ésta ajuste su actuar a lo estrictamente alegado por los contendientes y su actuar no sea arbitrario, pues la suplencia en la deficiencia de la queja que se regula en esta materia, es sólo para ello, es decir, para atender un agravio deficiente, pero del que se deduzca su causa de pedir, más no así para pronunciarse sobre algo que no se ha alegado.

Dicho todo esto, debe decirse también que, en la especie, el recurrente Partido Revolucionario Institucional al formular su recurso alegó, en esencia, que el Acuerdo 60, de fecha quince de octubre del año en curso, tomado por mayoría del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, violentaba el principio de legalidad al tomarse atribuciones que atendiendo al marco legal vigente no le correspondían, lo que también conllevaba a que el mismo, se encontrara indebidamente fundado y motivado.

Ahora, en pretendida respuesta a los motivos de queja formulados por el inconforme, en el fallo aprobado por mayoría de quienes integraron el pleno de este Tribunal al resolver el referido recurso, se sostuvo que procedía realizar el control de constitucionalidad (cuando además no tenemos facultades para ello) e inaplicar el contenido del artículo 122 fracción VI de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, que faculta a la Presidenta a realizar los nombramientos y remociones de los directores y demás personal técnico del Consejo General del Instituto Electoral local, bajo el erróneo argumento de que así se había resuelto en un asunto previo, igualmente por la mayoría de este Tribunal, mismo que dicho sea de paso se encuentra sub judice, pero apartándose de manera total y evidente de la causa de pedir del partido recurrente, pues la inaplicación determinada por la mayoría de este Tribunal, no fue siquiera referido por el partido recurrente, es decir, no era su pretensión al interponer su medio de impugnación, ni encuentra justificación su análisis por este órgano jurisdiccional, pues tal precepto no es el sustento jurídico del acuerdo que se recurre y del que se pidió por el impugnante revisar la legalidad, fundamentación y motivación del mismo.

Como puede observarse con meridiana claridad, el fallo aprobado por mayoría, de cuyo sentido me aparto y que hoy motiva el presente voto particular disidente; carece de congruencia externa por haberse resuelto en él "*extra petitia*", dado que, mientras que la pretensión del recurrente fue que se analizara la legalidad y motivación del acto impugnado, por medio del cual se determinó que la permanencia o ingreso de servidores públicos de dicho organismo electoral será competencia de su Consejo General, al aducirse que se carecía de facultades para ello, la mayoría de este Pleno del Tribunal, se ocupó del análisis y no solo ello, sino de la inaplicación de un precepto legal que no fue fundamento del acto impugnado.

Por ello, en el fallo del que me aparto, novedosamente se estimó que la fracción VI del artículo 122 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora devenía inconstitucional y por tanto se desaplicaba al caso en concreto, introduciéndose de esta forma no sólo razonamientos sino aspectos que no fueron discutidos por el recurrente. Razonamientos y consideraciones que son notoriamente ajenos e incongruentes con la litis trabada en la especie, pues en ningún sentido tiene injerencia que se inaplique tal precepto legal en el acto impugnado, ya que como adujo con anterioridad, no deviene la base fáctica del mismo, que se petitionó revisar por el Partido Revolucionario Institucional.

Por todo lo hasta aquí expuesto es que no comparto el sentido de la decisión adoptada por la mayoría, pues aun con el esfuerzo que se hizo de pretender dar respuesta a los planteamientos formulados por el recurrente, a fin de cuenta esos esfuerzos fueron infructuosos dado que ninguna respuesta acorde (congruente) a

ellos se dio por la mayoría y, en cambio, se introdujeron, sin soporte o sustento jurídico alguno por cierto, aspectos novedosos que no formaron parte del debate, por no ser tales aspectos los motivos de queja, dado que en ningún momento del escrito de inconformidades, se cuestionó o discutió lo relativo a la inconstitucionalidad o no de la fracción VI del artículo 122 Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, sino la ilegalidad y falta de fundamentación y motivación del acuerdo 60 emitido por el Instituto local, de lo que claramente no se ocupó el fallo tomado por la mayoría de este órgano jurisdiccional.

Por último, la postura adoptada por la mayoría no sólo entraña ni constituye la inobservancia de un mero formalismo procesal que ya de por sí es violatorio de la jurisprudencia invocada líneas arriba; implica además, la violación de los artículos 8 y 17 Constitucionales, por cuanto que el recurrente, en el ejercicio legítimo del derecho de petición y de acceso a la justicia, pretendió y puso a consideración de este Tribunal la resolución de ciertas pretensiones que a fin de cuentas no fueron materialmente⁴ respondidas por la autoridad, traducéndose todo ello naturalmente en una denegación de justicia.

Aunado a ello y toda vez que la determinación final tomada por mayoría de este Tribunal, fue la confirmación del acto impugnado aunque por razones totalmente ajenas a la litis como ya se adujo con anterioridad, difiero igualmente en ese punto, pues de haberse tomado en consideración las alegaciones del recurrente, el acuerdo 60 de fecha 15 de octubre de 2014 emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, al cual denominaron *"ACUERDO POR EL QUE DEBIDO A LA RELEVANCIA DE LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA, SALVAGUARDA DEL PROCESO ELECTORAL 2014-2015 Y PARA GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD, TRANSPARENCIA, CERTEZA, OBJETIVIDAD, PROFESIONALISMO Y MÁXIMA PUBLICIDAD; EN APLICACIÓN DIRECTA DEL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISOS B) Y C) NUMERAL 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL ARTÍCULO 98, NUMERAL 1 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EL ÓRGANO DE DIRECCIÓN SUPERIOR DEL REFERIDO INSTITUTO SE PRONUNCIE EN LOS SUPUESTOS DE REORGANIZACIÓN INTERNA DE LA FUNCIÓN ELECTORAL"*, debió ser REVOCADO, ya que considero que transgrede los principios rectores en materia electoral como son el de legalidad y certeza contenidos en el artículo 116

⁴ Una respuesta incongruente, no merece ni puede ser calificada como respuesta y, por tanto, no puede colmar o satisfacer consecuentemente, el derecho de petición y a obtener una respuesta previsto en el referido artículo 8 Constitucional.

AK

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 22 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora.

Esto es así, ya que con la determinación y actuar del Consejo General del órgano electoral local, en el multicitado acuerdo 60 al dejar de aplicar un precepto legal y limitar o coartar las facultades legales de la Presidencia de dicho Instituto y otorgarle facultades y atribuciones al Consejo General no reconocidas en la ley e invadiendo la esfera de atribuciones exclusivas por un lado del Poder Legislativo del Estado de Sonora y por otro del Instituto Nacional Electoral en materia del Servicio Profesional Electoral, además de transgredir los principios de legalidad y certeza, vulnera los preceptos 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1 segundo párrafo, 2 primer párrafo y 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora; 1, 3, 114, 121, 122 fracción VI y 126 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

Considero que el Acuerdo impugnado, transgrede los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, así como los principios rectores de la materia electoral, específicamente los relativos a los de legalidad y certeza, pues mediante el referido Acuerdo aprobado por mayoría de votos de cuatro de sus integrantes, le otorgan al Consejo General atribuciones para conocer y resolver sobre el ingreso y remoción de funcionarios públicos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, pese a que no cuenta con atribuciones legales para ello, y por el contrario, tales facultades se encuentran reservadas en forma exclusiva para la Presidencia del Instituto en términos del artículo 122 fracción VI y 126 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, transgrediendo en consecuencia los diversos preceptos señalados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Política del Estado de Sonora y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, según se pasa a razonar.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos criterios y resoluciones, ha resuelto que el principio de legalidad que rige a cualquier acto de autoridad como parte del régimen jurídico nacional, es una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.

Así, el principio de legalidad tiene una doble funcionalidad, pues, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho y a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio

como base de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere.

De igual forma, debe estimarse que el principio de legalidad, apreciado en su mayor amplitud, da cabida al diverso de interdicción de la arbitrariedad, pero también conlleva que éste opere a través de un control jurisdiccional, lo que da como resultado que no basta que el gobernado considere que determinado acto carece de fundamentación y motivación para que lo estime no obligatorio ni vinculante o lo señale como fuente de un derecho incontrovertible a una sentencia que lo anule, sino que, en todo caso, está a su cargo recurrir a los órganos de control a hacer valer la asumida ausencia o insuficiencia de fundamento legal y motivación dentro de dicho procedimiento y, a su vez, corresponderá a la autoridad demostrar que el acto cuestionado encuentra sustento en una facultad prevista por la norma, pues de lo contrario debe ser declarado contrario al derecho y a la seguridad jurídica, lo que revela que los procedimientos de control jurisdiccional, constituyen la última garantía de verificación del respeto al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Partiendo de las anteriores premisas legales, es dable concluir que el principio de legalidad establecido en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos funciona como base general que da sustento a toda la actividad de Autoridad, de ahí que las autoridades solo pueden realizar lo que la ley permite.

De igual manera, considero que el acto reclamado transgrede el principio de certeza, ya que el mismo consiste según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en conferir facultades expresas a las autoridades locales, de tal manera, que todos los participantes en el proceso electoral previamente identifiquen y conozcan con claridad y seguridad las reglas que la actuación tanto de los participantes como de las propias autoridades electorales estarán sujetas.

Cabe destacar que la responsable pretende justificar su actuar invocando diversos principios rectores de la materia electoral, pasando por alto y omitiendo su actuar bajo el principio de legalidad.

Ante las anteriores consideraciones, se tiene que el Acuerdo impugnado, transgrede los principios aludidos de legalidad y certeza jurídica, en dos aspectos, el primero, porque el Consejo General no cuenta con facultades ni implícitas, mucho menos expresas, para dejar sin efectos, limitar, ni contrariar facultades atribuidas en la ley en forma exclusiva a la Presidencia; y segundo, porque de hecho, realizó un acto materialmente legislativo mediante la aprobación de un acuerdo administrativo al otorgarse facultades que legalmente le competen únicamente a la Presidencia del Consejo General.

AC

Es indudable que, corresponde al Poder Legislativo elaborar las leyes y que si dicho legislador, hubiera querido que el ingreso o remoción de los servidores públicos del Instituto fuera facultad del Consejo General y no de la Presidencia del Instituto, así lo hubiera dispuesto en la ley; o en su caso, si el Legislador hubiere considerado que el Consejo General tuviera participación en dichos actos administrativos, simplemente hubiera establecido que la facultad de la Presidencia fuera posterior a la opinión que el Consejo General emitiera en relación al ingreso o remoción de funcionarios electorales, lo que desde luego no fue así, pues basta dar lectura a los artículos 122 fracción VI y 126 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, incluso del artículo 121 el cual contiene un catalogo de atribuciones del Consejo General, mismo que se denuncia como transgredido en el presente recurso, para advertir que la facultad de designar y remover a los Directores Ejecutivos, así como al personal técnico, corresponde a la Presidencia y no al Consejo General.

En ese sentido, se considera que cuatro de los integrantes del Consejo General, realizaron una actividad legislativa la cual corresponde en forma exclusiva al Poder Legislativo por conducto de los Diputados, las acciones de reformar o modificar un texto normativo, o incluso dejar de aplicar un precepto vigente; no debe ser suplida mediante un Acuerdo emitido por la mayoría del Consejo General del Instituto Electoral Local, por lo que en ese sentido dicho organismo se extralimitó al subsumirse en las funciones de la Legislatura Local, por lo tanto la responsable no puede legislar sobre el particular ya que está rebasando su ámbito de competencia y contraviene los principios de la Constitución y con su actuar, se aparta del debido proceso violentándose con ello los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por si lo anterior no fuera suficiente, debe estimarse también que el término autoridad se encuentra íntimamente ligado al término competencia, puesto que no se concibe una autoridad sin competencia o viceversa; en ese orden de ideas tenemos que desde el punto de vista del Derecho, la competencia es un concepto que se refiere a la titularidad de una potestad que un órgano administrativo o jurisdiccional posee sobre una determinada materia. Es decir, se trata, de una circunstancia subjetiva e inherente del órgano, de manera que cuando éste sea titular de los intereses y potestades públicas, será competente.

También se entiende por competencia a la facultad para realizar determinados actos, que el orden jurídico atribuye a los Órganos Administrativos o Jurisdiccionales. Con esto se precisa que la competencia siempre debe ser otorgada por un acto legislativo material, en el caso particular, por el Congreso del Estado, que en la reforma de fecha 30 de junio de 2014, determinó otorgar la facultad de designar y remover a los funcionarios del Órgano Electoral a la Presidencia del Instituto, y no al Consejo General como así lo establece el acuerdo

recurrido en donde se pretendió que la presidencia deje de ejercer una facultad que le fue conferida por el legislador.

Lo anterior es así, porque en un sentido amplio, la competencia puede definirse como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones, en este sentido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, hace referencia a la autoridad competente abarcando cualquier tipo de ésta, ya sea legislativa, administrativa o judicial. Así, el Gobernado tiene con ello la garantía de que los actos ejecutados por las autoridades deben provenir siempre de un órgano competente, es decir, de una autoridad que debe estar actuando en ese ámbito, esfera o campo dentro de los cuales puede válidamente desarrollar o desempeñar sus atribuciones y funciones, siendo en este caso en que el texto legal es el que determina marca o limita el ámbito competencial de cada órgano.

Tal como lo establece el artículo 113, fracción II, de la Ley Electoral Local, la Presidencia es un órgano central del Instituto, así como también lo es el Consejo General según lo dispone la fracción I del mismo artículo, y es precisamente esto último lo que genera una violación ya que el Acuerdo del Consejo General no solo invade facultades del Poder Legislativo mediante la emisión de un acto que solo dicho poder tiene facultad de ejercer, como lo es la de modificar las leyes y atribuir competencias, sino que con su actuar, la Responsable deja de aplicar o acatar una disposición legal expresamente prevista para la Presidencia del Instituto, transgrediendo precisamente el ámbito competencial de ésta última al cambiar atribuciones específicas que la misma Ley señala con claridad.

Así, en concepto de la suscrita, como ya se mencionó, el Consejo General mediante la aprobación del Acuerdo número 60 de fecha 15 de octubre de 2014, transgredió los artículos 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, segundo párrafo, 2 primer párrafo y 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora; 1, 3, 114, 121, 122 fracción VI y 126 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, llevando implícita la inaplicación de estos dos últimos, en términos de lo siguiente:

Las referidas porciones normativas son del siguiente tenor:

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de

ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: ...b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;...”

Los diversos 1, segundo párrafo, 2 primer párrafo y 22, tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, respectivamente refieren:

“...Las autoridades, los funcionarios y empleados del Estado y Municipios tienen la ineludible obligación de respetar y hacer respetar, en la órbita de sus facultades, las garantías y las prerrogativas que esta Constitución Local concede.”

“En Sonora la investidura de los funcionarios públicos emana de la Ley y está sujeta a ella. Las prescripciones legales constituyen el único límite a la libertad individual. En este concepto, las autoridades sólo pueden obrar ejercitando facultades expresas de la Ley y los particulares pueden hacer todo lo que ésta no les prohíba...”

“...La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado por ciudadanos y partidos políticos. En el ejercicio de esa función estatal, por parte de las autoridades electorales, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores...”

Como puede advertirse, la recta interpretación de las normas constitucionales y legales precitadas, son determinantes al establecer dos diversas premisas, a saber: a) Que las autoridades sólo pueden obrar ejercitando facultades expresas de la Ley; y b) Que en materia electoral, las autoridades deben ejercer dichas facultades en pleno respeto a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Así, de la imposición del Acuerdo número 60, frente a las normas precitadas, se advierte su evidente transgresión, pues como ya se dejó asentado en líneas anteriores, el Consejo General del Instituto, no cuenta con facultades para designar ni remover a servidores públicos del propio Instituto, pues tal facultad es expresamente atribuida a la Presidencia del referido organismo electoral, sin que pueda ser modificada, limitada o suprimida mediante el dictado de un acuerdo plenario del Consejo General, y al haberlo hecho así, transgredió consecuentemente los principios rectores de legalidad y certeza electoral por cuanto que como ya se justificó, el Consejo General no cuenta con la atribución

legal que ahora pretende establecer en su acuerdo, mientras que el de certeza, lo violenta desde el momento en que éste consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas de su propia actuación y a las que las autoridades electorales están sujetas.

Lo anterior es así, porque de la lectura del referido acuerdo, se advierte que su objetivo primordial, según lo establecido en el punto considerativo XV y resolutivo segundo del propio documento, lo es que el Consejo General garantice que las designaciones y remociones que ocurran con los servidores públicos de la institución, se realicen de manera clara, objetiva, transparente e imparcial, verificando que la permanencia o ingreso de los servidores públicos se apegue a los señalados principios, concluyéndose en el Acuerdo que el Consejo General es como órgano de dirección superior quien deba plantear el análisis específico de la permanencia o ingreso de los funcionarios electorales en sesión pública transmitida en vivo y en la que de manera fundada y motivada emita su determinación.

Como puede advertirse, los principios de legalidad, seguridad jurídica y certeza, rectores en la función electoral, se han transgredido con el dictado del Acuerdo de referencia, por cuanto que se otorga facultades de decisión, análisis y ejecución de actos administrativos inherentes al funcionamiento interno del propio Instituto y que contrario a lo que pretende justificarse, ninguna vinculación tiene en relación a la preparación y desarrollo del proceso electoral, aspecto sobre el que el Consejo General si cuenta con facultades para intervenir y decidir, siempre y cuando se encuentren previstas en alguna de las hipótesis del artículo 121 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, todo lo cual, se insiste, rompe con los aludidos principios, de manera que lo procedente sería haber revocado el acuerdo indebidamente dictado y confirmado.

Por otro lado, del Acuerdo 60 se observa una clara transgresión a los principios constitucionales de debida fundamentación y adecuada motivación en que incurrió el Consejo General del referido Instituto Estatal Electoral y consecuentemente la violación de los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, desde el momento mismo en que la argumentación por la que el propio Consejo General pretende justificar su determinación, así como los fundamentos que en su concepto resultan aplicables, son incorrectos, según se expondrá en líneas siguientes.

Según el criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de la novena época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, de fecha marzo de 1996, tesis VI. 2o. J/43, página 769, la debida fundamentación se cumple cuando se cita el precepto legal aplicable al caso concreto, mientras que la adecuada motivación se actualiza cuando se expresan las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a

concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

Partiendo de lo anterior, se advierte que el Acuerdo controvertido, incumple con la adecuada fundamentación y debida motivación que todo acto de autoridad debe revestir, en virtud de que ninguno de los fundamentos jurídicos citados en el Acuerdo resultan aptos, menos suficientes ni aplicables para justificar el otorgamiento de facultades no reconocidas en la ley, y si bien los fundamentos invocados, esto es los artículos 41 fracción V, apartado D y 116 fracción IV, inciso c), numeral 1 de la Constitución General, hacen referencia a ciertas atribuciones y facultades legales, ninguna de ellas le permite la intervención en la designación o remoción de servidores públicos del Instituto, mucho menos, le permite limitar o inaplicar una facultad expresamente atribuida a la Presidencia del citado organismo, pues si bien es cierto que el primero de los numerales citados hace referencia al Servicio Profesional Electoral Nacional, el dispositivo en análisis es claro al establecer que la organización y funcionamiento del señalado servicio estará a cargo de Instituto Nacional Electoral, sin que resulte justificante para que el Consejo General del Instituto Local, se otorgue a sí mismo en un acuerdo administrativo facultades no reconocidas por la norma que lo regula, el hecho de que alegue que en la propia legislación no se cuenta con una base legal para determinar el ingreso, promoción, adscripción, y remoción de servidores públicos electorales, y que el Instituto Nacional Electoral no ha emitido a la fecha los lineamientos que permitan el funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional, en principio, porque como ya se dijo, existe una norma legal que le faculta en forma exclusiva a la Presidencia del Instituto a determinar la designación y remoción de funcionarios electorales, y en segundo término, el plazo que el legislador federal impuso al Instituto Nacional Electoral para la organización del Servicio Profesional Electoral Nacional, en el artículo transitorio décimo cuarto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales aún no vence, pues el Instituto Nacional tiene hasta el día 31 de octubre del año 2015 para ello, de manera que con independencia de que la señalada atribución es exclusiva para el máximo órgano electoral del país, la justificación pretendida en el acuerdo en el sentido de que aún no existen lineamientos aprobados por el Instituto Nacional Electoral no es suficiente atento a que el plazo aún no ha vencido.

Por si lo anterior no fuera suficiente, debe considerarse que el referido acuerdo deviene ilegal en virtud de que contraría lo dispuesto por el diverso acuerdo número 68/2014 emitido por el Instituto Nacional Electoral que claramente señala que la de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la competencia exclusiva para la regulación, organización y funcionamiento del nuevo Servicio Profesional Electoral Nacional, corresponde al Instituto Nacional Electoral, de donde resulta ilegal por

invasión de competencia el que el Consejo General pretenda establecer reglas para la designación, ratificación, adscripción o remoción de funcionarios electorales, sobre todo porque en el propio acuerdo, el Instituto Nacional Electoral prohibió la aplicación de normas expedidas con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que pretenden regular el funcionamiento y organización del Servicio Profesional Electoral en los Organismos Públicos Locales Electorales

Asimismo deviene inadecuada la motivación hecha valer por el Consejo General mediante la cual establece que el artículo 121 fracción LXVI de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, le permite emitir los acuerdos para hacer efectivas sus atribuciones, lo cual desde luego resulta incorrecto, pues el criterio asumido por el Consejo General es contrario al principio de legalidad que claramente establece que las autoridades únicamente pueden ejercer las facultades y atribuciones que les son conferidas, lo que no acontece en el caso en análisis, pues la facultad que pretende atribuirse el Consejo General en el propio, no se encuentra reconocida para tal órgano del Instituto, de donde resulta inaplicable el citado 121 de la ley de la materia pues resulta lógico que no puede emitir acuerdos para hacer efectivas determinaciones que no le son de su competencia sino que se encuentran atribuidas en forma expresa otro órgano central del señalado Instituto como lo es la Presidencia, de donde resulta ilegal el acuerdo que se impugna en este recurso de apelación, a juicio de la suscrita.

Lo mismo ocurre con el invocado artículo 116 fracción IV, inciso c), numeral 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los correspondientes 1, segundo párrafo, 2 primer párrafo y 22 tercer párrafo de la Constitución Política del Estado de Sonora; y 3, 101 último párrafo y 114 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, pues todos éstos hacen referencia a que las autoridades sólo pueden actuar con base a las facultades expresamente otorgadas en la ley, y que en su actuar deben conducirse, en estricto apego, entre otros, a los principios de legalidad y de certeza electoral, de donde resulta no solo un fundamento jurídico inapropiado para la pretensión del Consejo General de atribuirse facultades no reconocidas e invadir competencia que le corresponde a la Presidencia del Instituto, ejerciendo también actos materialmente legislativos, sino que por el contrario el fundamento es aplicable en su contra desde el momento mismo en que todos y cada uno de ellos hace referencia al principio de legalidad, que le impone a ejercer única y exclusivamente las facultades expresamente reconocidas en la ley, lo que en el caso concreto no acontece pues como ya se vio en líneas precedentes, en ninguna parte del artículo 121 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de

Sonora, el cual establece en 68 fracciones las atribuciones del Consejo General, se le reconoce o concede la facultad para intervenir, opinar, conocer, decidir, resolver o determinar sobre la remoción o designación de funcionarios electorales, de donde resulta ilegal el acuerdo y en virtud de ello debería ser revocado y declarado nulo.

Por otro lado, el Consejo General incurre en una diversa transgresión a los principios de adecuada fundamentación y debida motivación, derivados del hecho de que con independencia de que los fundamentos invocados en el Acuerdo resultan inaplicables, lo cierto y definitivo es que las razones, motivos y circunstancias especiales y particulares expresadas en el documento, y en base a las que estima motivó su determinación, resultan genéricas, imprecisas e inaplicables al caso concreto.

En el Acuerdo impugnado, el Consejo General del Instituto se dedica en el apartado de antecedentes, a relatar los hechos históricos desde la reforma constitucional en materia electoral de 31 de enero de 2014, hasta la designación de los Consejeros Electorales por parte del Instituto Nacional Electoral. Ya en la parte considerativa del acuerdo, se advierte que hace valer una serie de argumentos con los que pretende justificar la determinación adoptada, haciendo valer lo siguiente:

- a).- Que la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral corresponden al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, y que para su debido funcionamiento debe contarse con personal necesario, idóneo y profesional, pues de no ser así, se estaría poniendo en grave riesgo el proceso electoral;
- b).- Que los servidores públicos deben tener experiencia y conocimientos específicos sobre las actividades inherentes al puesto que ocupen en el organismo para el óptimo desenvolvimiento de su desempeño laboral; y,
- c).- Que por tratarse de un organismo público en el que se representan los intereses de la sociedad, los procedimientos de optimización de los recursos humanos del Instituto deben realizarse en observancia de los principios de transparencia y máxima publicidad y por tanto, las remociones o designaciones se realicen en sesiones públicas transmitidas en vivo.

Ahora bien, lo desacertado de la argumentación, en relación al inciso a), estriba en que las razones expuestas en cuanto a que se estaría poniendo en grave riesgo el proceso electoral al no contar con personal necesario, idóneo y profesional, resulta un argumento especulativo, genérico e impreciso, además de que debe partirse de la base de que los programas anuales del Instituto incluyen también la capacitación de sus funcionarios, de manera que resulta desproporcionado y fuera de lugar concluir, sin mayor argumento que una razón genérica, que se estaría

poniendo en grave riesgo el desarrollo del proceso electoral, sobre todo, porque ningún argumento plantea que justifique el peligro a que se refiere ni la gravedad con la que lo califica.

Por lo que hace a lo argüido en el inciso b), en el que discute que los servidores públicos deben tener experiencia y conocimientos específicos sobre las actividades inherentes al puesto que ocupen en el organismo para el óptimo desenvolvimiento de su desempeño laboral, es necesario establecer que la normatividad interna del Instituto no contempla requisitos de ingreso o permanencia en el organismo, mucho menos exige que para su ingreso se deba contar con experiencia y conocimientos específicos en materia electoral o del área especializada a la que se adscriban, además de que se deja de lado, el hecho de que como ya se vio en líneas anteriores, la capacitación a la que se somete a los servidores públicos es suficiente para que desempeñen en buenos términos sus labores, además de que, de considerar correcta la aseveración del Consejo General, se llegaría al absurdo de que sólo debería de contratarse a personas con experiencia y conocimientos en la materia electoral, sin que pueda dejarse de lado que son pocos los profesionistas que se dedican a esta materia.

Finalmente, en lo tocante al inciso c) se tiene que de igual forma es insuficiente la razón expresada en el sentido de que por tratarse de un organismo público en el que se representan los intereses de la sociedad, los procedimientos de optimización de los recursos humanos del Instituto deben realizarse en observancia de los principios de transparencia y máxima publicidad y por tanto, las remociones o designaciones se realicen en sesiones públicas transmitidas en vivo, lo cual en principio resulta ser un enfoque erróneo de la transparencia y de la máxima publicidad, pues ambos principios se refieren al derecho de los ciudadanos de tener acceso a información que puedan solicitar mientras que dicha información no se trate de aquella que la propia ley considera como reservada o confidencial, pero de ninguna manera se refiere a que todos y cada uno de los actos ejecutados por las autoridades deban ser en sesiones públicas difundidas en internet, pues si bien la norma legal aplicable establece que las sesiones serán públicas, éstas se refieren a aquellas que se encuentran relacionadas directamente con la preparación y desarrollo del proceso electoral, más no así las de carácter meramente administrativo, como lo es la remoción o designación de servidores públicos, por tratarse de actos estrictamente administrativos de organización interna, además de que, de considerar como correcta la postura asumida por el Consejo General en su Acuerdo, conllevaría a que todas aquellas decisiones que en el ámbito de su competencia tomara el Instituto, sin importar su naturaleza, deban ser sesionadas en público y difundidas en vivo, lo que haría imposible la operatividad del propio Instituto y trastocaría la eficiencia en su desempeño, pues se llegaría al absurdo de sesionar en forma pública, incluso por la adquisición de algún servicio o bien de insumos necesarios para el ejercicio de

las labores de los servidores públicos, lo que obligaría a sesionar diariamente o incluso en forma permanente, lo que desde luego afectaría el desempeño de actividades de suma importancia para el correcto desarrollo del proceso electoral.

De ahí que no comparto el criterio adoptado por la mayoría de los magistrados de este órgano jurisdiccional sostenidos en la determinación emitida y considero que el multicitado acuerdo debió haberse revocado.

MAGISTRADA CARMEN PATRICIA SALAZAR CAMPILLO

El suscrito, Secretario General del Tribunal Estatal Electoral de Sonora, con fundamento en el artículo 312, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Presidente Jesús Ernesto Muñoz Quintal, CERTIFICA: Que el presente folio con número 73 (setenta y tres), forma parte de la sentencia de tres de noviembre de dos mil catorce, emitida por este Tribunal en el recurso de apelación RA-SP-45/2014. **DOY FE.**-----

Hermosillo, Sonora, a cuatro de noviembre de dos mil catorce.-----

~~LIC. OCTAVIO MORA CARO
SECRETARIO GENERAL~~



TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL
DE SONORA.

